

# Transparência dos gastos públicos: um estudo da Copa do Mundo de 2014

**Gláucia Regina Leite dos Santos** (Fecap) - glaucia\_regi@hotmail.com

**Simone Alves da Costa** (USP) - simone.ac@gmail.com

## **Resumo:**

*O Brasil foi escolhido pela FIFA em 2007 para sediar a Copa de 2014 e desde então foram divulgados projetos e ações a serem desenvolvidos para sediar esse megaevento. Este estudo visou analisar qual o grau de transparência oferecido pelo Governo no que diz respeito aos gastos com reformas, construções e melhorias de infraestrutura para a Copa de 2014 nas cidades-sede. Para isso, foi pesquisado o portal de transparência da Copa, utilizado como fonte de pesquisa, em dois períodos, pré e pós-copa. Foi proposto um índice de transparência para análise das informações divulgadas no portal, adaptando elementos do estudo base de Souza et al (2013). Como resultados, a pesquisa revelou que a cidade que apresentou o melhor índice foi Belo Horizonte, nos dois períodos analisados, tendo atingido a pontuação de 49% no primeiro período, e 53% no segundo. A melhor pontuação refere-se ao parâmetro Conteúdo e a pior ao parâmetro Frequência de Atualização. Conclui-se que, com índices inferiores a 50% da pontuação total, a maioria dos municípios precisa melhorar a transparência e qualidade das informações divulgadas, uma vez que apenas dois deles atingiram pontuação igual ou superior a esse crivo (Belo Horizonte e Curitiba). Recomendam-se, para estudos futuros, pesquisas estendendo a metodologia aqui proposta a maiores períodos, bem como estudos que analisem criticamente o legado deixado por esse megaevento.*

**Palavras-chave:** *Copa do Mundo, Megaeventos, Transparência.*

**Área temática:** *Abordagens contemporâneas de custos*

## **Transparência dos gastos públicos: um estudo da Copa do Mundo de 2014**

### **Resumo**

O Brasil foi escolhido pela FIFA em 2007 para sediar a Copa de 2014 e desde então foram divulgados projetos e ações a serem desenvolvidos para sediar esse megaevento. Este estudo visou analisar qual o grau de transparência oferecido pelo Governo no que diz respeito aos gastos com reformas, construções e melhorias de infraestrutura para a Copa de 2014 nas cidades-sede. Para isso, foi pesquisado o portal de transparência da Copa, utilizado como fonte de pesquisa, em dois períodos, pré e pós-copa. Foi proposto um índice de transparência para análise das informações divulgadas no portal, adaptando elementos do estudo base de Souza *et al* (2013). Como resultados, a pesquisa revelou que a cidade que apresentou o melhor índice foi Belo Horizonte, nos dois períodos analisados, tendo atingido a pontuação de 49% no primeiro período, e 53% no segundo. A melhor pontuação refere-se ao parâmetro Conteúdo e a pior ao parâmetro Frequência de Atualização. Conclui-se que, com índices inferiores a 50% da pontuação total, a maioria dos municípios precisa melhorar a transparência e qualidade das informações divulgadas, uma vez que apenas dois deles atingiram pontuação igual ou superior a esse crivo (Belo Horizonte e Curitiba). Recomendam-se, para estudos futuros, pesquisas estendendo a metodologia aqui proposta a maiores períodos, bem como estudos que analisem criticamente o legado deixado por esse megaevento.

Palavras-chave: Copa do Mundo, Megaeventos, Transparência.

Área Temática: Abordagens contemporâneas de custos.

### **1. Introdução**

O interesse em sediar megaeventos esportivos como a Copa do Mundo e Olimpíadas tem sido uma solução para os países atraírem investimentos e melhorias urbanas para suas cidades. Além de reformas e construções de estádios, as cidades podem ser privilegiadas pelo desenvolvimento urbano, que abrange rodovias, aeroportos, melhorias no transporte público e até saneamento básico. Eventos como esses incluem também melhorias no setor de turismo e hotelaria, como as construções de novos hotéis, comércios e até no setor tecnológico, no que tange à segurança da informação e telecomunicação. Os benefícios socioeconômicos destes eventos são utilizados pelos governos como argumento para justificar os gastos públicos nas cidades que recebem os eventos.

Com base no estudo, encomendado pelo Ministério do Esporte, estima-se que o impacto econômico dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos sobre o PIB (Produto Interno Bruto) do Brasil será de R\$ 22 bilhões até 2016, enquanto no período de 2017 a 2027 atingirá R\$27 bilhões. Esse estudo indica que os investimentos injetados correspondem a um multiplicador de produção de 4,26, o que representa uma movimentação na economia brasileira na ordem de R\$ 102,2 bilhões (deflacionados para 2008), no período de 2009 a 2027. Dos 55 setores analisados, o da construção civil será o maior beneficiado com estimativa de R\$ 8,14 bilhões.

Em outros 24 setores, também são esperados aumentos substanciais. Entre eles, o de serviços prestados às empresas, cerca de R\$ 7 bilhões adicionais; hotelaria, com cerca de R\$ 3 bilhões adicionais e R\$ 2,5 bilhões a mais no setor de alimentos e bebidas (SECOM, 2009). A previsão é que mais de 700 mil postos de trabalho sejam gerados, cerca de 330 mil empregos permanentes. Já há programas de capacitação profissional para atuar em várias áreas, da

construção civil à hotelaria. O aquecimento deverá impactar o PIB até 2014. No ano da Copa, o evento deve gerar cerca de 2% das receitas nacionais (MIRANDA, 2011)

Um dos assuntos mais comentados do ano foi a Copa do Mundo de 2014 no Brasil. Depois de mais de cinco décadas de espera, o Comitê Executivo da FIFA confirmou em 30/10/2007 que o Brasil seria sede da Copa do Mundo de 2014. Foram escolhidas 12 cidades-sede sendo: Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Recife e Salvador. Era esperado que o Brasil investisse e desenvolvesse objetivamente essas cidades, o que logo acarretaria gastos bilionários. Ao final desse evento, a pergunta que fica é: valeu à pena ser sede da Copa de 2014?

Diante do cenário, a presente pesquisa explora como o governo lidou com a questão da transparência dos gastos públicos em relação a esse megaevento. Assim, a questão que norteia esse trabalho é: Qual foi o grau de transparência por parte do Governo com relação à divulgação dos gastos públicos utilizados nas cidades-sede da Copa de 2014?

O objetivo principal dessa pesquisa foi analisar qual o grau de transparência oferecido pelo Governo no que diz respeito aos gastos com reformas, construções e melhorias de infraestrutura para a Copa de 2014 nas cidades-sede.

Essa pesquisa justifica-se pela necessidade de estudar os gastos nas construções e desenvolvimento das cidades-sede, assunto que pode ser de interesse de todo cidadão que preze e acompanhe os gastos dos governos, de onde se espera que retornem investimentos para suas cidades. Além disso, há também que se considerar que em 2016 o Brasil voltará a sediar um megaevento, dessa vez, localizado na cidade do Rio de Janeiro, e é necessário fazer um balanço entre o que foi positivo e negativo em relação ao que passou, para que a realização do próximo evento seja, de fato, benéfica para o país.

## **2. Referencial Teórico**

Nos próximos tópicos são abordados temas como os Megaeventos e qual sua importância econômica hoje. Além disso, é trabalhada a importância na transparência da gestão pública e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **2.1 Megaeventos**

Megaeventos são as atrações internacionais que promovem grandes aglomerações de pessoas e circulação de dinheiro. Eles têm invadido os países desenvolvidos e em desenvolvimento mundo afora. Não importa qual a capacidade real que aquele país ou cidade tem para investir e desenvolver estruturas capazes de suportar a massa de turistas que irão se mover até aquele destino para assistir uma partida de futebol ou uma missa do Papa Francisco. O fato é que, cada vez mais, em busca de desenvolvimento, os governos e seus governantes atraem para seus países esses eventos gigantescos na expectativa de atrair investimentos e olhares internacionais.

Uma das mais procuradas formas de promoção do turismo da sociedade contemporânea é a apresentação de eventos. Eles representam uma forma singular de exibição para suas sedes, estendendo seus nomes e hábitos através da região, da nação ou do mundo, dependendo de seu tamanho e natureza. Devido a essa característica, eles são considerados lucrativos e, portanto, interessantes para a indústria do turismo que é baseada na promoção de um local. (RODRIGUES *et al*, 2008).

Um exemplo de megaevento sediado anteriormente no Brasil foram os Jogos Pan Americanos recebidos na cidade do Rio de Janeiro, entre 13 a 29 de julho de 2007. Para realizar o evento, a capital fluminense construiu novos locais de competição e reformou outros, como Estádio do Maracanã e Rio Centro.

No caso da Copa, a expectativa era que a população aumentasse sua qualidade de vida com os investimentos que poderiam ser atraídos para região, como melhorias no transporte público, segurança e moradia. Neste ponto, é preciso analisar que investimentos realmente podem trazer benefícios, porém alguns poderiam não agregar valor econômico ou social, uma vez que nem sempre são utilizados após o evento ou, até mesmo, são muito caros para serem administrados pelas prefeituras.

Getz (1997), em contraponto, os define de acordo com os impactos produzidos: Seu volume deveria exceder um milhão de visitantes, seu orçamento deveria ser de, pelo menos, US\$ 500 milhões e sua reputação deveria ser de um evento imperdível (...) Megaeventos, por sua grandiosidade ou significado, são aqueles que produzem níveis extraordinariamente altos de turismo, cobertura da mídia, prestígio ou impacto econômico para a comunidade local ou de destino (DACOSTA, 2006).

Os jogos Pan Americanos do Rio de Janeiro consumiram cerca de R\$ 4 bilhões, muito acima do valor estimado no orçamento inicial, de R\$ 414 milhões (UOL, 2011).

Para a Copa de 2014, a CBF (Confederação Brasileira de Futebol) estimou que seria necessário um investimento de 11 bilhões de reais (GRANGEIA, 2008). Além disso, a reportagem ainda divulgou que a estimativa do Governo é de que a Copa deveria atrair 500 mil estrangeiros, que gastariam até R\$ 3 Bilhões de reais. Na prática, estimativas atualizadas mostraram que os gastos dos estrangeiros chegaram à faixa dos US\$ 800 milhões, que em moeda brasileira chegariam a aproximadamente R\$ 2 bilhões, fazendo com que, mesmo fora da expectativa prévia, fosse o maior valor mensal de gastos de estrangeiros no Brasil registrado desde que o Banco Central começou a realizar a medição em 1947 (MARTELLO, 2014).

Os megaeventos então são capazes de promover e melhorar a imagem do país que sediará esse evento e também de movimentar bilhões o dinheiro entre investimentos e turismo. Mas, como fica a administração dos gastos públicos? É possível direcionar esse volume extraordinário em recursos sem se desviar do objetivo principal? E a população, tem acesso a essas informações de forma clara e objetiva? Este é um tema que será tratado nas próximas páginas.

## **2.2. Transparência nos gastos públicos e a Lei de Responsabilidade Fiscal**

A transparência e a prestação de contas dos gastos e receitas do dinheiro público são um dever dos governantes e um direito do cidadão. Essas duas ações juntas são os meios que ele tem de acompanhar e a oportunidade para influenciar a tomada de decisões dos seus governantes.

Desde a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, consta no Artigo 15 que “a sociedade tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração”.

De um modo geral, a transparência deve caracterizar todas as atividades realizadas pelos gestores públicos, de maneira que os cidadãos tenham acesso e compreensão daquilo que os gestores governamentais têm realizado a partir do poder de representação que lhes foi confiado (CRUZ et al, 2009).

O cidadão brasileiro está cada vez mais interessado na administração pública do seu país, tendo em vista as manifestações ocorridas em junho de 2013, onde os protestos levaram mais de um milhão de pessoas às ruas (UOL, 2013). As exigências por melhorias nos transportes públicos, na saúde e na educação se fortalecem diante da movimentação em massa na Esplanada dos Ministérios. Com isso, a população luta pela diminuição dos impostos pagos e para impor transparência às informações dessa gestão.

De acordo com a Lei Complementar n° 131 de 27 de Maio de 2009, que acrescenta dispositivos à Lei Complementar n° 101, de 4 maio de 2000, são estabelecidas normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, além de outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2009).

Assim, esta Lei Complementar estabelece maior transparência no que diz respeito às receitas e despesas dos estados e municípios, incluindo o Distrito Federal. De acordo com o artigo 48, parágrafo único, da Lei Complementar, deve haver incentivo à participação da população na realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; e liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (BRASIL, 2009).

A transparência deve ir além da divulgação de informações fiscais e de despesas nos portais do governo. Essas informações devem ter formatos adequados para as diferentes partes interessadas e de fácil compreensão, de forma que qualquer cidadão que tenha interesse nos dados, no que tange à gestão pública, possa compreender.

Como diz o código das melhores práticas de governança corporativa do IBGC, citado por Slomski (2007), mais do que “a obrigação de informar”, a administração deve cultivar o “desejo de informar”. Sendo que os princípios básicos das práticas de Governança Corporativa são: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa, que também deveriam ser aplicados à gestão pública.

A necessidade de controle e transparência nos municípios e estados do Brasil é um tema tratado há muitos anos com enfoque maior nos anos 1990, quando a inflação estava em patamares impraticáveis. Os gastos, maiores do que as receitas arrecadas através de impostos, e constantes solicitações de empréstimos aos órgãos regulamentados do governo, demonstraram uma real necessidade de implementar soluções que gerissem os controles de receitas e despesas públicas.

O objetivo da Lei Complementar n° 101, de 4/5/2000, é o de estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e demais providências (ANDRADE, 2001). Assim, é necessário planejamento das despesas e também das receitas, sendo preciso analisar de onde virá o dinheiro necessário para execução de obras, manutenção de escolas, hospitais, vias públicas etc. Deve-se ter compromisso para executar os pagamentos, sendo que, caso seja necessário o endividamento, é importante analisar em contrapartida os investimentos e a diminuição de outras dívidas.

Além disso, o planejamento obriga o atual gestor a executar orçamentos para o próximo mandato de forma a não repassar o problema para o próximo prefeito ou governador e até mesmo para União. Assim, os atuais gestores deveriam estudar uma forma de como levantar os recursos necessários para esses gastos, sem que execute de forma aparente obras para reeleição, deixando as dívidas para o próximo ano ou governante.

A LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece premissas básicas de gestão e ainda cria polêmicas entre os gestores do governo. É preciso entender que a sociedade mudou e exige clareza nas informações do orçamento público. A lei exige nada mais que o básico para administrar o dinheiro de investidores, onde eles nada mais são do que representantes da população.

Com base nos fundamentos de leis citados anteriormente, foram desenvolvidas pelo governo, diversas ferramentas eletrônicas para que o cidadão possa consultar o orçamento de sua cidade e estado. E para a copa de 2014 não é diferente.

De acordo com o Portal da Transparência da Copa 2014 – Transparência em primeiro lugar (2013), esta é uma iniciativa do Poder Executivo Federal, por meio da Controladoria-Geral da União, com o objetivo de facilitar o controle social dos recursos públicos que serão investidos na preparação e execução dos jogos da Copa do Mundo de Futebol em 2014 a serem realizados no Brasil.

De acordo com o site, é possível saber a previsão de investimentos e a fonte dos recursos (privada ou pública, se do governo federal, estadual ou municipal) de cada empreendimento – seja na área de mobilidade urbana ou relativa aos estádios e arenas esportivas. Ainda, a Controladoria Geral da União irá acompanhar as despesas dos jogos que serão custeadas com recursos federais.

A população deve ser informada e ter conhecimento de como os recursos públicos estão sendo utilizados em execução de obras e melhorias de infraestrutura no que diz respeito à Copa de 2014. Embora a LRF garanta que essas informações sejam transparentes, ainda, existe um longo caminho a ser percorrido, entre o que o governo está disposto a divulgar e o que os cidadãos esperam encontrar nos meios eletrônicos disponíveis.

### 3. Procedimentos Metodológicos

O pesquisador necessita definir claramente onde e como será realizada a pesquisa (PIZZOLATTI; ROCHA, 2004). Assim, foi estabelecido como fonte de pesquisa de dados, o portal de transparência da Copa de 2014. O portal foi desenvolvido pelo governo junto à CGU (Controladoria Geral da União) para divulgar em tempo real os orçamentos e *status* das ações que envolvem a Copa.

São utilizados para análise cada projeto e ação desenvolvida por cidade-sede, a fim de descrever e estudar a transparência de informações fornecidas pelos municípios. De acordo com Matias-Pereira (2010), a pesquisa descritiva visa descrever as características de determinada população ou fenômeno, diretriz seguida por essa pesquisa.

Esta pesquisa também tem um enfoque quantitativo. De acordo com Matias-Pereira (2010), sob este enfoque tudo pode ser mensurado numericamente, ou seja, pode ser traduzido em números, opiniões e informações para classificá-las e analisá-las. Ao levantar dados de análises e calcular um índice de transparência, é possível classificar numericamente o grau de transparência com os gastos na gestão pública da Copa de 2014.

As amostras desse trabalho envolvem todas as cidades selecionadas para serem sedes da Copa de 2014. As cidades são: Belo Horizonte, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.

**Tabela 1 - Municípios Sede da Copa de 2014**

Posição	Cidade	População
1	São Paulo	10.886.518
2	Rio de Janeiro	6.093.472
3	Salvador	2.892.625
4	Brasília	2.455.903
5	Fortaleza	2.431.415
6	Belo Horizonte	2.412.937
7	Curitiba	1.797.408
8	Manaus	1.646.602
9	Recife	1.533.580
10	Porto Alegre	1.420.667
11	Natal	774.230
12	Cuiabá	526.830

Fonte: IBGE - Censo 2007

Analisando os dados de população, todas as cidades-sede possuem mais de 50.000 mil habitantes, dessa forma, todos os municípios estudados são enquadrados na Lei Complementar n° 131/2009 e devem apresentar suas informações da execução orçamentária e fiscal detalhada e em tempo real.

Para identificar o nível de transparência dos municípios com os gastos da Copa de 2014, foi adaptada a metodologia proposta no artigo de Souza *et al* (2013), onde se estabeleceu um *ranking* para o nível de transparência dos municípios. Para a composição desse índice são analisadas as variáveis apresentadas no Quadro 1.

**Quadro 1 - Metodologia do Índice de Transparência**

PARÂMETROS	TEMAS	VARIÁVEIS ANALISADAS
Conteúdo (40 pontos)	Execução Orçamentária	Dotação inicial, dotação autorizada, valores empenhados, valores liquidados, restos a pagar, valores pagos e o total desembolsado.
	Previsão de Investimento	Órgão e a unidade gestora responsável pela despesa, referência, ação, valor, prazo e responsabilidade.
	Receita Orçamentária	Órgão ou unidade gestora arrecadadora, origem da receita, tipo da receita, valor da previsão e valor arrecadado.
	Contratos/Licitações	Unidade gestora, contratante, razão social da contratada, data de publicação, vigência, valor contratado, objeto, número do contrato, programa de trabalho, natureza da despesa e empenho.
Frequência de Atualização (20 pontos)	Atualização	Maior frequência possível na atualização das informações disponibilizadas. Identificação de envio dos relatórios à CGU.
Usabilidade (40 pontos)	Interação	Interação com os usuários, tornando possível o esclarecimento de eventuais dúvidas, por meio dos seguintes instrumentos: manual de navegação, glossário, perguntas frequentes e fale conosco por telefone e e-mail.
	Possibilidade de Download	Possibilidade de download dos dados para tratamentos específicos e comparações estatísticas.
	Facilidade de Navegação	Permitir que os usuários tenham fácil navegação no site.
	Clareza e Objetividade	As informações divulgadas são objetivas e claras, de forma que qualquer usuário é capaz de localizar e compreender as informações descritas.

Fonte: Adaptado de Souza *et al* (2013).

No Quadro 1, o item originalmente identificado como Classificação Orçamentária foi substituído por Previsão de Investimento e o seu objetivo ajustado de acordo com a necessidade de análise de transparência para assuntos relacionados a Copa de 2014. Além disso, como o planejamento da Copa de 2014 não apresenta informações anuais e sim por produtividade, o item Séries Históricas apresentado no parâmetro Frequência de Atualização, foi excluído deste estudo. E para o item Atualização, deste mesmo parâmetro, foi ajustado o seu objetivo, incluindo a disponibilização de informações dadas à CGU, tendo sido sua pontuação considerada de maior peso, devido à necessidade de que as informações sejam disponibilizadas *online*.

Cada cidade-sede desenvolve uma série de ações e projetos, que incluem melhorias em transporte público, construções de pontes e vias de acesso, portos e aeroportos, desenvolvimento em telecomunicação e segurança pública. Todos os itens citados devem ser concluídos até a Copa de 2014 e, por isso, as informações de planejamento e gastos devem ser apresentadas no Portal da Transparência.

A coleta de dados foi desenvolvida em dois momentos. O primeiro período, pré-copa, foi durante os dias 01 a 10 de novembro de 2013, com levantamento das informações para

cada um dos 12 municípios analisados, com base nas informações cedidas pelo Portal da Transparência do Governo. O segundo período, pós-copa, entre os dias 01 e 12 de agosto de 2014, visando acompanhar alguma eventual evolução em relação ao grau de transparência observado após a realização do evento.

Após a coleta de dados, os resultados foram tabulados e organizados em tabelas do Microsoft Excel, com a finalidade de obter o índice de transparência da Copa de 2014, com base em adaptações nas variáveis propostas no artigo de Souza *et al* (2013), conforme foi descrito até aqui.

Considerando o Quadro 1, é possível verificar as variáveis utilizadas e as pontuações consideradas para o cálculo do índice. A pontuação total leva em consideração 9 itens, sendo estes distribuídos em três parâmetros analisados: conteúdo (04 itens), frequência de atualização (1 itens) e usabilidade (4 itens). Para cada item analisado é atribuída uma nota de 0 (zero) à 10 (dez), onde cada projeto ou ação é analisada em detalhe, tomando como base os parâmetros escolhidos. Para o parâmetro Frequência de Atualização, será atribuído peso 2.

De acordo com o Quadro 2, é possível identificar a quantidade de itens a serem analisados por município estudado.

**Quadro 2 – Projetos e ações por cidade-sede**

Cidade Sede	Projetos/Ações
São Paulo	20
Rio de Janeiro	25
Salvador	33
Brasília	13
Fortaleza	24
Belo Horizonte	26
Curitiba	31
Manaus	12
Recife	32
Porto Alegre	26
Natal	23
Cuiabá	18

O Quadro 2, inserido neste estudo, não está relacionado no artigo de Souza et al. (2013). Estas informações foram inseridas com a finalidade de fortalecer a base de cálculo do índice de transparência para Copa de 2014, provendo assim, mais detalhes na pontuação do índice a ser desenvolvido.

O Quadro 2 apresenta ainda informações para que seja calculada a proporção representada pela total ação ou projeto oferecido em um determinado município. Para se chegar ao cálculo do índice de transparência, é realizada a somatória da pontuação de cada item dos três componentes, conteúdo, séries históricas e usabilidade:

- **C**= Conteúdo, cuja pontuação máxima = 40 pontos;
- **FA**= Frequência de Atualização, cuja pontuação máxima = 20 pontos;
- **U**= Usabilidade, cuja pontuação máxima = 40 pontos;
- $C_{máx}+FA_{máx}+U_{máx}= 100$ , ou em termos percentuais (índice de transparência):  
 $C_{máx}+FA_{máx}+U_{máx}= 1$



#### 4. Apresentação e Análise dos Resultados

Os resultados analisados são apresentados por parâmetro pesquisado. Além disso, os resultados estão dispostos por período de coleta de dados, sendo o primeiro período de novembro de 2013 denominado “Pré-Copa”, e o segundo período de agosto de 2014 denominado “Pós-Copa”.

##### 4.1 Período Pré-Copa

A tabela 2 demonstra o desempenho das cidades analisadas em relação ao parâmetro Conteúdo.

**Tabela 2 - Pontuação do Parâmetro Conteúdo (Pré-Copa)**

Itens do Parâmetro Conteúdo	Execução Orçamentária	Previsão de Investimento	Receita Orçamentária	Contratos/Licitações	Resultado Final
Pontuação Máxima/Cidades	10	10	10	10	
São Paulo	2	3,5	5	2	12,5
Rio de Janeiro	2,4	2,4	2,4	2,4	9,6
Salvador	1,5	1,5	1,5	1,5	6
Brasília	2,3	3,8	3,8	3,8	13,7
Fortaleza	1,7	3,3	3,3	3,3	11,6
Belo Horizonte	3,1	5,4	5,4	3,1	17
Curitiba	2,6	4,8	4,5	1,9	13,8
Maranhão	2,5	4,2	2,5	2,5	11,7
Recife	2,5	2,8	2,8	3,1	11,2
Porto Alegre	1,5	4,2	4,2	4,2	14,1
Natal	0,9	3	3	2,2	9,1
Cuiabá	2,8	3,3	3,9	3,3	13,3

A Tabela 2 demonstra que, entre as 12 cidades analisadas, a que possui maior pontuação em termos do parâmetro conteúdo é Belo Horizonte, com 17 pontos, e o pior desempenho apresentado é da cidade de Salvador, com 6 pontos. Esses dados demonstram que existe uma grande diferença entre a disponibilização de dados, se comparados separadamente os municípios estudados.

Quando os itens do parâmetro Conteúdo são analisados individualmente, observa-se que a Previsão de Investimento e Receita Orçamentária possuem pontuações bem próximas, pois, estas informações, são apresentadas de forma única no Portal da Transparência. Isso significa que são divulgadas as informações de investimento, porém, em sua maioria, os projetos não foram atualizados, de onde se pode inferir que as obras ou ações não foram executadas e/ou as informações reais não foram divulgadas.

Uma informação que chama atenção é que para todas as cidades-sede são apresentadas duas ações comuns: Segurança Pública e Telecomunicações. Porém, em nenhuma das cidades estudadas, esses tópicos estão atualizados. A previsão de orçamento é R\$ 0,00 (zero) e não há nenhuma informação adicional de quando serão tomadas ações sobre esses projetos.

A Tabela 3 apresenta pontuação para Frequência de Atualização.

**Tabela 3 - Pontuação do Parâmetro Frequência de Atualização (Pré-Copa)**

Itens do Parâmetro Conteúdo	Atualização	Resultado Final
Pontuação Máxima/Cidades	20	
São Paulo	2	2
Rio de Janeiro	2,4	2,4
Salvador	0,9	0,9
Brasília	3,1	3,1
Fortaleza	1,7	1,7
Belo Horizonte	3,1	3,1
Curitiba	3,1	3,1
Maranhão	1,7	1,7
Recife	0,9	0,9
Porto Alegre	4,2	4,2
Natal	1,3	1,3
Cuiabá	2,2	2,2

Analisando projeto a projeto, em sua maioria, não há informações de que os dados são enviados à CGU (Controladoria Geral da União), sendo este critério básico para transparência com os gastos de acordo com a Lei Complementar n° 131/2009. A cidade com maior pontuação foi Belo Horizonte e a cidade com a menor pontuação foi Recife. Isso pode demonstrar que, embora as obras estejam sendo executadas, as informações sobre esses processos não chegam ao Governo Federal de forma clara, uma vez que os arquivos não estão disponibilizados no Portal da Transparência. É importante enfatizar que essa pontuação baixa deve-se também ao fato de que não há atualização do status dos projetos e ações. Logo, não teria o que ser reportado à CGU, já que não está sendo produzido.

A Tabela 4 apresenta a pontuação do parâmetro Usabilidade.

**Tabela 4 - Pontuação do Parâmetro Usabilidade (Pré-Copa)**

Itens do Parâmetro Conteúdo	Interação	Possibilidade de Download	Facilidade de Navegação	Clareza e Objetividade	Resultado Final
Pontuação Máxima/Cidades	10	10	10	10	
São Paulo	7	8	8	6	29
Rio de Janeiro	7	8	8	6	29
Salvador	7	8	8	6	29
Brasília	7	8	8	6	29
Fortaleza	7	8	8	6	29
Belo Horizonte	7	8	8	6	29
Curitiba	7	8	8	6	29
Maranhão	7	8	8	6	29
Recife	7	8	8	6	29
Porto Alegre	7	8	8	6	29
Natal	7	8	8	6	29
Cuiabá	7	8	8	6	29

O Portal da Transparência da Copa de 2014 é único para todas as cidades-sede, por isso, este item não tem variação de pontuação entre as cidades analisadas. Foi possível identificar que o portal é de fácil navegação e os conteúdos como licitações e informações, em geral, são de fácil acesso para *download*. O site demonstra pouca clareza e objetividade nas informações, já que são necessários vários cliques para obter uma informação específica,

como disponibilização de arquivos à CGU. Além disso, ao acessar o link, não é possível baixar o arquivo do que foi enviado à CGU, consta apenas a informação da data do envio da última atualização.

Com relação ao item Interação, foi observado que os termos técnicos são apresentados no glossário para facilitar a interpretação das informações fornecidas, porém, não apresenta nenhum link de Fale Conosco, para que sejam encaminhadas, perguntas, dúvidas ou sugestões.

Através da somatória dos parâmetros analisados, é possível calcular o índice de transparência, apresentado na Tabela 5.

**Tabela 5 – Índice de Transparência (Pré-Copa)**

Parâmetros	Conteúdo	Frequência de Atualização	Usabilidade	Total	Índice de Transparência	Ranking
Pontuação Máxima/Cidades	40	20	40	100	100%	-
São Paulo	12,5	2	29	43,5	44%	6°
Rio de Janeiro	9,6	2,4	29	41	41%	7°
Salvador	6	0,9	29	35,9	36%	12°
Brasília	13,7	3,1	29	45,8	46%	3°
Fortaleza	11,6	1,7	29	42,3	42%	10°
<b>Belo Horizonte</b>	<b>17</b>	<b>3,1</b>	<b>29</b>	<b>49,1</b>	<b>49%</b>	<b>1°</b>
Curitiba	13,8	3,1	29	45,9	46%	4°
Maranhão	11,7	1,7	29	42,4	42%	9°
Recife	11,2	0,9	29	41,1	41%	8°
Porto Alegre	14,1	4,2	29	47,3	47%	2°
Natal	9,1	1,3	29	39,4	39%	11°
Cuiabá	13,3	2,2	29	44,5	45%	5°

Tendo como base a metodologia adotada nesse estudo, identificou-se que o município que apresentou o melhor índice de transparência foi Belo Horizonte, com 49%, seguido de Porto Alegre com 47% e Brasília com 46%. Belo Horizonte foi a cidade mais pontuada, pois seus projetos e ações estão em sua maioria com as informações básicas de investimentos e receitas divulgados, sendo também a cidade que possui melhor atualização. Além disso, a maioria dos projetos possuem arquivos enviados à CGU, sendo o mais antigo de outubro/2013.

Analisando os três parâmetros acima estudados e o desempenho das cidades-sede, constata-se que os municípios possuem uma maior pontuação nos parâmetro do Conteúdo. No entanto, se considerados isoladamente, não é o suficiente para analisar a transparência nas informações, já que no caso da Copa os planejamentos e execuções de projetos e ações devem ser um conjunto de reestruturações necessárias para a apresentação de um evento deste porte.

#### 4.2 Período Pós-Copa

A tabela 6 demonstra o desempenho das cidades analisadas em relação ao parâmetro Conteúdo para o período Pós-Copa.

**Tabela 6 - Pontuação do Parâmetro Conteúdo (Pós-Copa)**

<b>Itens do Parâmetro Conteúdo</b>	<b>Execução Orçamentária</b>	<b>Previsão de Investimento</b>	<b>Receita Orçamentária</b>	<b>Contratos/Licitações</b>	<b>Resultado Final</b>
Pontuação Máxima/Cidades	10	10	10	10	
São Paulo	2,5	3,5	3	2	11
Rio de Janeiro	2,8	3,6	3,2	2,4	12
Salvador	1,5	2,1	1,5	1,5	6,7
Brasília	3,8	4,6	3,8	3,1	15,4
Fortaleza	3,75	3,75	3,75	3,75	15
Belo Horizonte	3,8	5,8	5,4	4,2	19,2
Curitiba	4,2	4,8	4,2	3,9	17,1
Maranhão	2,5	4,2	2,5	2,5	11,7
Recife	2,8	3,8	2,5	2,2	11,3
Porto Alegre	1,9	4,2	4,2	4,2	14,6
Natal	2,2	4,3	3,0	2,2	11,7
Cuiabá	3,3	5,0	3,9	3,3	15,6

A Tabela 6 demonstra que, entre as 12 cidades analisadas, a que possui maior pontuação em termos do parâmetro conteúdo continua sendo Belo Horizonte, com 19,2 pontos, e o pior desempenho apresentado continuou sendo da cidade de Salvador, com 6,7 pontos. As cidades que mais tiveram incremento de conteúdo entre os períodos foram Fortaleza e Curitiba, respectivamente. E, curiosamente, a cidade de São Paulo teve um decréscimo na informação apresentada.

Em síntese, continua havendo uma grande discrepância entre os conteúdos apresentados em cada cidade-sede, porém o resultado geral encontrado permaneceu praticamente igual ao do período Pré-Copa. Outro dado interessante é que as informações relativas à Segurança Pública e Telecomunicações continuaram sem ser atualizadas nas cidades.

A Tabela 7 apresenta pontuação para Frequência de Atualização.

**Tabela 7 - Pontuação do Parâmetro Frequência de Atualização (Pós-Copa)**

<b>Itens do Parâmetro Conteúdo</b>	<b>Atualização</b>	<b>Resultado Final</b>
Pontuação Máxima/Cidades	20	
São Paulo	2	2
Rio de Janeiro	3,6	3,6
Salvador	1,5	1,5
Brasília	3,1	3,1
Fortaleza	3,75	3,75
Belo Horizonte	4,6	4,6
Curitiba	3,9	3,9
Maranhão	1,7	1,7
Recife	1,9	1,9
Porto Alegre	4,2	4,2
Natal	3,5	3,5
Cuiabá	2,8	2,8

Nesse quesito, a cidade com maior pontuação continuou sendo Belo Horizonte e a cidade com a menor pontuação foi Salvador, ao invés de Recife. As cidades com maior incremento de pontuação foram Natal e Fortaleza, respectivamente. Mesmo assim, a pontuação dista muito dos 20 pontos possíveis. O fato continua o mesmo em relação a não

haver atualização do *status* dos projetos e ações. Logo, não teria o que ser reportado à CGU, já que não está sendo produzido.

A Tabela 8 apresenta a pontuação do parâmetro Usabilidade.

**Tabela 8 - Pontuação do Parâmetro Usabilidade (Pós-Copa)**

Itens do Parâmetro Conteúdo	Interação	Possibilidade de Download	Facilidade de Navegação	Clareza e Objetividade	Resultado Final
Pontuação Máxima/Cidades	10	10	10	10	
São Paulo	7	8	8	6	29
Rio de Janeiro	7	8	8	6	29
Salvador	7	8	8	6	29
Brasília	7	8	8	6	29
Fortaleza	7	8	8	6	29
Belo Horizonte	7	8	8	6	29
Curitiba	7	8	8	6	29
Maranhão	7	8	8	6	29
Recife	7	8	8	6	29
Porto Alegre	7	8	8	6	29
Natal	7	8	8	6	29
Cuiabá	7	8	8	6	29

As informações em relação a esse item permaneceram intactas, ou seja, não houve melhora no site em relação à clareza e objetividade das informações, ainda não sendo possível baixar o arquivo do que foi enviado à CGU.

Através da somatória dos parâmetros analisados, é possível calcular o índice de transparência, apresentado na Tabela 9.

**Tabela 9 – Índice de Transparência (Pós-Copa)**

Parâmetros	Conteúdo	Frequência de Atualização	Usabilidade	Total	Índice de Transparência	Ranking
Pontuação Máxima/Cidades	40	20	40	100	100%	-
São Paulo	11	2	29	42	42%	11°
Rio de Janeiro	12	3,6	29	44,6	45%	7°
Salvador	6,7	1,5	29	37,2	37%	12°
Brasília	15,4	3,1	29	47,5	47%	6°
Fortaleza	15	3,8	29	47,8	48%	4°
<b>Belo Horizonte</b>	<b>19,2</b>	<b>4,6</b>	<b>29</b>	<b>52,8</b>	<b>53%</b>	<b>1°</b>
Curitiba	17,1	3,9	29	50,0	50%	2°
Maranhão	11,7	1,7	29	42,3	42%	9°
Recife	11,3	1,9	29	42,1	42%	10°
Porto Alegre	14,6	4,2	29	47,8	48%	3°
Natal	11,7	3,5	29	44,2	44%	8°
Cuiabá	15,6	2,8	29	47,3	47%	5°

Tendo como base a metodologia adotada nesse estudo, identificou-se que o município que apresentou o melhor índice de transparência foi Belo Horizonte, com 53%, uma evolução de apenas 4% em relação ao período Pré-Copa. A cidade foi seguida por Curitiba com 50% (ao invés de Porto Alegre) e Porto Alegre com 48% (ao invés de Brasília).

Analisando os três parâmetros acima estudados e o desempenho das cidades-sede, constata-se que os municípios continuam possuindo uma maior pontuação nos parâmetro de Conteúdo. No entanto, se considerados isoladamente, não é o suficiente para analisar a transparência nas informações, já que, como mencionado anteriormente, no caso da Copa os planejamentos e execuções de projetos e ações devem ser um conjunto de reestruturações necessárias para a apresentação de um evento deste porte.

Nota-se também que praticamente não houve alteração em relação ao período anterior, não havendo evolução significativa em relação ao grau de prestação de contas.

Outro ponto a ser considerado é que mesmo nesse período já tendo sido realizado o evento, há links onde as informações estão desatualizadas. Em outras palavras, não foi informado o status atual após a realização do evento.

Nessa segunda análise, também foi possível observar que as ações dos estádios, em alguns casos, aparecem como concluídas em 100%, mas a atualização do gasto total é sempre menor do que ao investimento solicitado, o que causa estranheza, pois indicaria que nenhuma obra teve superfaturamento.

Em relação ao resultado final, a alteração significativa se deve ao fato de algumas cidades terem atualizado as informações de envio a CGU, embora, na prática, a maioria das ações não está sinalizada como concluída. De todas as cidades-sedes analisadas, Manaus foi a cidade que mais chamou a atenção, pois manteve-se idêntica, dando a impressão de que nada foi atualizado desde a coleta de dados realizada anteriormente.

De forma geral, foi possível observar que os municípios precisam melhorar o nível de transparência e qualidade das informações fornecidas, para que os cidadãos possam, de forma clara e objetiva, compreender o que é disponibilizado no Portal do Governo e qual o real status dos projetos a serem desenvolvidos para o megaevento que se aproxima.

## **5. Considerações Finais**

O estudo em questão visou analisar qual o grau de transparência oferecido pelo Governo no que diz respeito aos gastos com reformas, construções e melhorias de infraestrutura para a Copa de 2014 nas cidades-sede.

Para isso, foi analisado o Portal de Transparência da Copa em dois períodos, pré e pós-copa. A pesquisa revelou que a cidade que apresentou o melhor índice foi Belo Horizonte, nos dois períodos analisados, tendo atingido a pontuação de 49% no primeiro período e 53% no segundo. A melhor pontuação refere-se ao parâmetro Conteúdo e a pior ao parâmetro a Frequência de Atualização.

Conclui-se que com índices inferiores a 50% da pontuação total, a maioria dos municípios precisa melhorar a transparência e qualidade das informações divulgadas, uma vez que apenas dois deles atingiram pontuação igual ou superior a esse crivo (Belo Horizonte e Curitiba).

É importante destacar que essas informações pré e pós-evento são de grande interesse populacional, e os municípios tem a obrigação de divulgar de forma clara e objetiva os conteúdos em seus portais eletrônicos, criando assim, a interatividade com a população, que poderá exercer seu direito de cobrar pelos recursos utilizados pela gestão pública.

Foi identificada uma limitação ao desenvolver o índice de transparência, pois muitas informações disponibilizadas no portal não são comuns para as cidades ou faltam detalhes. Ainda, faltam estudos sobre as análises de transparência na gestão pública de megaeventos, para serem utilizados como comparativos.

Recomendam-se, para estudos futuros, pesquisas estendendo a metodologia aqui proposta a maiores períodos, bem como estudos que analisem criticamente o legado deixado por esse megaevento. Os megaeventos, em geral, como se notou durante essa pesquisa, são eventos pouco estudados pela comunidade científica e que também poderiam ser analisados.

## Referências

ANDRADE, A. **Considerações sobre a aplicação da Lei da Responsabilidade Fiscal**. Câmara de Desenvolvimento Profissional CRC-SP, 2001.

BRASIL. Portal do Governo Brasileiro. **Rio de Janeiro é sede dos Jogos Pan-Americanos**, Linha do Tempo, 2007, Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/linhadotempo/epocas/2007/rio-de-janeiro-e-sede-dos-jogos-pan-americanos>>. Acesso em: 06 Set 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.131**, de 27 de Maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm)>. Acesso em: 06 Set 2013.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. **Relatório de Atividades Copa 2014**, relatório de 12/2012, Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/copa2014/arquivos/Anexo%20e%20-%20Relat%C3%B3rio%20Atividades%20relacionadas%20C3%A0%20Copa%20do%20Mundo%202014%20no%20Rio%20de%20Janeiro.pdf>>. Acesso em : 29 Ago 2013.

\_\_\_\_\_. Portal da Copa. **Matriz de Responsabilidade Consolidada**, relatório de 04/2013, Brasília, 2013. Disponível em: <[http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/04242013\\_matriz\\_atualizada.pdf](http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/04242013_matriz_atualizada.pdf)>. Acesso em: 28 Ago 2013.

\_\_\_\_\_. Portal do Governo Brasileiro. **Divulgada a estimativa para a Copa de 2014**, relatório de 06/2013, Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2013/06/28/estimativas-de-investimentos-geracao-de-empregos-e-renda-durante-a-preparacao-do-pais-para-a-copa-do-mundo-da-fifa-brasil-2014>>. Acesso em: 06 Set 2009.

CRUZ, F. C.; FERREIRA, SOUSA C. A.; SILVA, M. L.; MACEDO, A. M. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública** vol. 46 n. 1, Rio de Janeiro Jan/Fev, 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122012000100008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122012000100008)>. Acesso em: 06 Set 2013.

DACOSTA, L. **Atlas do Esporte no Brasil**. Rio de Janeiro: CONFEEF, 2006. Portal G1, **Protestos pelo país tem-125 milhão de pessoas um morto e confrontos**, Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/06/protestos-pelo-pais-tem-125-milhao-de-pessoas-um-morto-e-confrontos.html>> Acesso em 15 Out 2013.

GRANGEIA, M. Vale à pena ser sede da Copa 2014? **Revista Super Interessante**, São Paulo, 02/2008. Disponível em: <<http://super.abril.com.br/esporte/vale-pena-ser-sede-copa-2014-447396.shtml>>. Acesso em 28 Ago 2013.

MARTELLO, A. **Com Copa, gasto de estrangeiros no Brasil é o maior da história**, de 25/07/2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2014/07/com-copa-gasto-de-estrangeiros-no-brasil-e-o-maior-da-historia-em-junho.html>. Acesso em: 12/08/2014.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MIRANDA, S. Vale a pena o Brasil sediar a Copa de 2014? **Revista Mundo Estranho**, São Paulo, 03/2011. Disponível em: <<http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/desenvolvimento/vale-pena-brasil-sediar-copa-2014-623510.shtml>>. Acesso em: 03/09/2013.

PIZZOLATTI, R. L.; ROCHA, F.G. **A importante e difícil opção por um método na pesquisa**. Caminhos de Geografia, v.4, n 13, p. 56-54. Out. 2004.

RODRIGUES, R.; PINTO, L.; TERRA, R., COSTA, L. **Legado de Megaeventos Esportivos**. Ministério dos Esportes. Brasília, 2008.

SECOM, **Copa de 2014 deve gerar R\$ 142,3 bilhões**. Disponível em: <http://www.secom.gov.br/sobre-a-secom/acoes-e-programas/comunicacao-publica/em-questao/edicoes-anteriores/edicoes-anteriores-arquivos/junho/boletim-1072-28.06/copa-de-2014-deve-gerar-r-142-3-bilhoes/?searchterm=COPA%202014>

SLOMSKI, V. **Controladoria e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2007.

SOUZA, F.; BARROS, C.; ARAUJO, F.; SILVA, M. Índice de transparência municipal: um estudo nos municípios mais populosos do Rio Grande do Norte. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**. Vol. 3, n. 3, 2013.

UOL – Universo Online. **Legados do Pan**, de 02/2011. Disponível em: <<http://blogdojuca.uol.com.br/2011/02/o-legado-do-pan-2007/>>. Acesso em: 19 Set 2013.

\_\_\_\_\_. **Em dia de maior mobilização, protestos levam mais de 1 milhão de pessoas as ruas no Brasil**, 06/2013. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/06/20/em-dia-de-maior-mobilizacao-protestos-levam-centenas-de-milhares-as-ruas-no-brasil.htm>>. Acesso em: 19 Set 2013.