

O que deve ser publicado no portal de transparência? Análise do portal eletrônico dos maiores municípios gaúchos

Cristiano Sausen Soares (UFSC) - cristianocontador@hotmail.com

Fabricia Silva da Rosa (UFSC) - fabriciasrosa@hotmail.com

Resumo:

Com o objetivo de identificar as informações necessárias à divulgação nos portais de transparência dos municípios, conforme a legislação vigente e um fragmento da literatura, além de analisar os referidos portais eletrônicos dos municípios gaúchos com mais de 100 mil habitantes quanto ao cumprimento dessas determinações legais, desenvolveu-se o presente estudo, com uma abordagem qualitativa e descritiva. Foram levantados 21 elementos de análise baseados em critérios e elementos legais, a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Acesso à Informação e literatura nacional, para verificação dos portais eletrônicos dos 19 maiores municípios gaúchos. Ao analisar os portais de transparência dos municípios se observa que os municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo são aqueles que apresentam os maiores indicadores de divulgação das informações necessárias à transparência, enquanto a cidade de Bagé apresenta os menores indicadores. Em relação aos critérios identificados com maiores dificuldades de atendimento, cita-se a acessibilidade às necessidades especiais e a divulgação das Demonstrações Contábeis. De forma geral, pode-se afirmar que a maioria dos municípios analisados apresenta bons indicadores de transparência, cumprindo a legislação que abarca o tema. Os resultados deste estudo podem contribuir aos entes públicos investigados e demais entidades na análise da sua transparência, além de instigar os cidadãos na cobrança das informações aos entes públicos.

Palavras-chave: *Lei de Acesso à Informação. Portal de Transparência. Municípios*

Área temática: *Custos aplicados ao setor público*

O que deve ser publicado no portal de transparência? Análise do portal eletrônico dos maiores municípios gaúchos

Resumo

Com o objetivo de identificar as informações necessárias à divulgação nos portais de transparência dos municípios, conforme a legislação vigente e um fragmento da literatura, além de analisar os referidos portais eletrônicos dos municípios gaúchos com mais de 100 mil habitantes quanto ao cumprimento dessas determinações legais, desenvolveu-se o presente estudo, com uma abordagem qualitativa e descritiva. Foram levantados 21 elementos de análise baseados em critérios e elementos legais, a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Acesso à Informação e literatura nacional, para verificação dos portais eletrônicos dos 19 maiores municípios gaúchos. Ao analisar os portais de transparência dos municípios se observa que os municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo são aqueles que apresentam os maiores indicadores de divulgação das informações necessárias à transparência, enquanto a cidade de Bagé apresenta os menores indicadores. Em relação aos critérios identificados com maiores dificuldades de atendimento, cita-se a acessibilidade às necessidades especiais e a divulgação das Demonstrações Contábeis. De forma geral, pode-se afirmar que a maioria dos municípios analisados apresenta bons indicadores de transparência, cumprindo a legislação que abarca o tema. Os resultados deste estudo podem contribuir aos entes públicos investigados e demais entidades na análise da sua transparência, além de instigar os cidadãos na cobrança das informações aos entes públicos.

Palavras-chave: Lei de Acesso à Informação. Portal de Transparência. Municípios.

Área Temática: Custos aplicados ao setor público.

1 Introdução

Casos de corrupção e escândalos de desvios de recursos públicos despertam o interesse da sociedade por informações relativas à gestão pública e qualidade dos gastos governamentais. Nesse contexto, a divulgação das informações relativas às ações dos gestores públicos, além de demonstrar a aplicação dos recursos e fomentar a participação do cidadão no controle social, representa o atendimento de determinações legais do setor público. No Brasil, tais normativas referem-se à Constituição Federal (CF/1988); Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000); Lei de Transparência (Lei Complementar nº 131/2009); e Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei 12.527/2011).

De acordo com a legislação vigente, a divulgação das informações dos governos municipais, estaduais e federal tem por objetivo proporcionar meios aos cidadãos para fiscalizar as ações do governo, podendo ser utilizada como ferramenta de *accountability*, cuja execução deve ser realizada via portal eletrônico (RAUPP, 2016). Nesse sentido, as leis que normatizam o tema, estabelecem os critérios necessários para divulgar informações dos entes públicos, sendo tais atos fiscalizados pelos órgãos de controle interno e externo.

Dentre os órgãos de controle externo que fiscalizam as informações dos municípios e estados, o Tribunal de Contas Estadual (TCE) executa a análise dos dados divulgados com o objetivo de destacar possíveis apontamentos, solicitando providências para o cumprimento da legislação. Como exemplo de ações desenvolvidas nessa direção, o TCE do Rio Grande do Sul realiza uma pesquisa anual junto ao portal de transparência de todos os municípios gaúchos, visando evidenciar o grau de transparência dessas entidades, além de confrontar os resultados obtidos na análise de cada município com os resultados de exercícios anteriores,

para observar sua evolução, e entre os diferentes municípios, de forma comparativa.

A análise dos portais de transparência dos municípios, além da fiscalização exercida pelos Tribunais de Contas, também é tema de investigação para diversos pesquisadores que se preocupam em elaborar um *framework* que possa servir de base para análise interna da transparência, tanto ativa quanto passiva (LYRIO; LUNKES; TAILINI, 2018). No entanto, grande parte desses estudos dedica-se a proposição de *rankings*, (RAUPP; PINHO, 2013; MORAES JUNIOR; CARNEIRO; SILVA NETO, 2015), comparando a transparência entre os entes (HOSSER, et al., 2015) usando determinados indicadores, porém, sem realizar uma avaliação mais aprofundada com base na legislação e nos estudos sobre o tema.

Nesse sentido, a literatura nacional tem se dedicado à análise da transparência dos entes públicos com a aplicação de modelos para sua medição (VIEIRA; BIANCHI; KRONBAUER, 2017; SILVA; PEREIRA; ARAUJO, 2015; RAUPP; PINHO, 2013a). No entanto, tais modelos deixam de apontar efetivamente os aspectos e critérios que devem ser aperfeiçoados para que o ente investigado alcance melhorias nos indicadores de transparência, tendo em vista que a maioria das análises é realizada em conjunto, ou por regiões ou *clusters* (VIEIRA, BIANCHI; KRONBAUER, 2017). Nesse contexto, conhecer tais aspectos se torna relevante aos próprios entes e aos diversos usuários das informações divulgadas, pois o objetivo de aperfeiçoamento dos portais de transparência auxilia a sociedade de maneira geral no acompanhamento das atividades governamentais (HOSSER, et al., 2015).

Assim, considerando o tema portal de transparência municipal e a divulgação das informações da gestão pública, apresenta-se a seguinte problemática: Como os municípios gaúchos com mais de 100 mil habitantes contemplam a divulgação das informações que devem ser publicadas nos portais de transparência? Para responder a esta questão, o estudo conta com o objetivo de identificar as informações necessárias à divulgação nos portais de transparência dos municípios, conforme a legislação vigente e a literatura, além de analisar os referidos portais dos municípios gaúchos com mais de 100 mil habitantes quanto ao cumprimento das determinações legais.

Os resultados evidenciados no presente estudo visam contribuir aos municípios e seus gestores com a identificação dos elementos necessários ao desenvolvimento da transparência ativa e passiva, tomando por base as orientações legais e demais pesquisas científicas realizadas acerca do tema, além de instruir os cidadãos para o exercício da participação social e fiscalização dos entes públicos. Ainda, o estudo se faz relevante ao contribuir com a identificação de oportunidades de pesquisa acerca do tema, considerando-se que não foram identificados estudos no contexto brasileiro que aponta as exigências legais sobre os elementos de transparência, com base em um fragmento da literatura sobre o tema.

2 Referencial Teórico

A Contabilidade aplicada ao Setor Público (CASP) tem por objetivo captar, registrar, resumir e interpretar os fenômenos que afetam o orçamento, as finanças e o patrimônio das entidades públicas (KOHAMA, 2006). Por esse motivo, as normas legais que regem as relações dessas entidades estão instituídas nos principais instrumentos de finanças públicas no Brasil (Lei 4.320/1964; Constituição Federal de 1988; LC 101/2000; Lei 12.527/2011). Além da legislação referenciada, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em conjunto com o Conselho Federal de Contabilidade (CFC), atendendo ao processo de convergência às Normas Internacionais, instituíram as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público (NBCTSP), cujos objetivos colocam em evidência o patrimônio público e suas mutações, fornecendo informações sobre receitas e despesas, com vistas à prestação de contas e incentivo ao controle social (VIEIRA, BIANCHI; KRONBAUER, 2017).

Conforme salienta Slomski (2006), a existência do Estado se justifica pela prestação

de serviços úteis aos cidadãos, sendo necessária a adoção de mecanismos de controle interno e externo para mensuração e apontamento da eficácia na execução dos serviços, assim como à cobrança de tributos. Nesse sentido, considerando os princípios da administração pública, a transparência atua como um atributo à gestão pública democrática, rompendo antigos hábitos gerencialistas e incorporando práticas de gestão da informação, visando maior participação do cidadão nas decisões governamentais (CASTRO SILVA; PEREIRA; ARAUJO, 2014).

O direito do cidadão de participar efetivamente das atividades do setor público foi garantido na Constituição Federal de 1988, no inciso XXXIII do art. 5º (BRASIL, 1988). A partir dessa participação, esperava-se a possibilidade de uma crescente melhoria na gestão pública e na qualidade dos serviços prestados (SILVA; SEGATTO; SILVA, 2016). Contudo, para fortalecer tais possibilidades de melhoria, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC 101/2000) foi instituída na administração pública brasileira, tendo como foco a responsabilidade na gestão fiscal, de forma planejada e transparente (BRASIL, 2000).

De forma complementar à LRF, a Lei de Transparência (LC 131/2009) determina a disponibilização de informações detalhadas e em tempo real, relativas à execução financeira e orçamentária da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2009). Assim, a Lei de transparência determina as informações que devem ser divulgadas nos portais eletrônicos dos órgãos públicos, via internet, principalmente quanto às receitas e despesas, além de estabelecer os prazos para tal divulgação (BRASIL, 2009). No entanto, outras exigências informacionais foram incorporadas, sendo sancionada a Lei 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação – LAI, que tem por finalidade garantir o acesso à informação aos diversos usuários e interessados, individual ou coletivamente, cuja disponibilização deve ocorrer com linguagem de fácil compreensão, conforme seu art. 5º. Assim, a LAI atribui obrigações aos entes públicos, dentre eles os municípios, quanto à transparência pública, devendo ser observados os critérios de clareza, objetividade, acesso livre e simplicidade nos dados divulgados (RAUPP, PINHO, 2013b).

Considerando o exposto, Avelino et al. (2014) destaca as dimensões que devem ser atendidas em relação à transparência pública: i – Publicidade (ampla divulgação à sociedade das informações com tempestividade); ii – Compreensibilidade (apresentação das informações em linguagem acessível e simples, voltadas ao perfil dos usuários); e, iii – Utilidade e relevância (garantia de veracidade das informações). As dimensões mencionadas e os conceitos de transparência pública estão intimamente ligados aos aspectos de governança, que representa a capacidade do ente público de implementar políticas necessárias ao alcance dos seus objetivos, visando o aperfeiçoamento dos meios de interlocução com o sociedade, a partir de garantias aos cidadãos para sua maior atuação no controle social e responsabilização aos gestores públicos, mediante prestação de contas (OLIVEIRA; PISA, 2015).

Nesse sentido, na visão de Matias-Pereira (2010), para existir uma boa governança, deve haver a participação proativa de todos os envolvidos, desde os gestores políticos até os órgãos de controle, incluindo-se a sociedade organizada. É nesse ponto que a transparência revela sua importância, por sintetizar a função de divulgar as informações para a participação social no processo de fiscalização das ações dos gestores públicos e realizar a prestação de contas dos atos da gestão, presentes nos conceitos de *accountability*.

Diferentes autores destacam a dificuldade de estabelecer um conceito de *accountability*, porém, de acordo com Schedler (1999), percebe-se sua ligação com a transparência, a partir de duas dimensões essenciais: a primeira se refere à obrigação dos agentes públicos de prestar contas, informando as razões e as causas de seus atos; e, a segunda diz respeito aos limites e capacidades de aplicar sanções a esses agentes públicos que deixam de obedecer aos seus deveres e cumprir suas obrigações. Assim, Ferreira (2006) aduz que *accountability* é uma atribuição do Estado, ao passo que o controle social é uma atividade inerente à sociedade civil, que deve ser instrumentalizada com informações da gestão pública.

Alguns estudos podem ser identificados com relação ao tema, tendo como propósito a investigação da transparência no âmbito municipal, seja em relação ao poder legislativo ou executivo. Nesse sentido, Raupp e Pinho (2013a) investigaram os portais eletrônicos das câmaras legislativas de 93 cidades catarinenses, propondo um *ranking* em termos da construção de *accountability* (prestação de contas, transparência e participação). Para os autores, os resultados evidenciam a baixa ou nula capacidade para promoção de *accountability* da maioria dos portais analisados, servindo apenas como murais eletrônicos. Complementarmente, Raupp e Pinho (2013b), comparativamente, investigaram os portais eletrônicos das câmaras de vereadores de 25 cidades baianas e 27 cidades catarinenses. Para os autores, o conjunto dos portais analisados não permite afirmar que há uma efetiva prestação de contas à sociedade por parte do legislativo das cidades dos respectivos estados.

Bernardes, Santos e Rover (2014) estudaram como as prefeituras da região sul do Brasil estavam implantando a Lei de Acesso à Informação, estabelecendo um *ranking* dos sites que atendem às determinações legais. Para os autores, o percentual de municípios com mais de 10 mil habitantes que apresentam indicativo da presença da lei, até aquele momento, era pequeno, revelando certa desatenção dos gestores públicos a essas determinações legais. Já Castro Silva, Pereira e Araujo (2014) analisaram a criação de valor econômico e a transparência na disponibilização de informações contábeis de um órgão público municipal da cidade de Pato de Minas/MG, por meio do modelo proposto por Slomski (1996). Os achados do estudo sinalizam que o município gera economia de escala e retorno superior ao custo de oportunidade, maximizando o bem estar social. Conforme os autores há oportunidades de investigação para avaliar o desempenho e a qualidade da prestação dos serviços à sociedade.

Na pesquisa realizada por Hosser et al. (2015) foram identificadas as características dos portais de transparência das cidades gaúchas de Porto Alegre e Pelotas, a partir da metodologia proposta pela Associação Contas Abertas, cujos resultados apresentam oportunidades de melhorias nos portais de ambos municípios. Apesar de diversos dados divulgados, algumas exigências não são atendidas pelos entes investigados. Para os autores, se faz necessário investigar outros municípios gaúchos no tocante a divulgação das informações nos seus portais de transparência e identificar oportunidades de melhorias.

Moraes Junior, Carneiro e Silva Neto (2015) realizam um estudo com o objetivo de identificar o nível de divulgação das informações de 50 municípios no estado de Rondônia, ordenando-os em um *ranking*, por meio do modelo proposto por Raupp e Pinho (2013), pautado em três dimensões: Prestação de contas; Transparência; e, Informação e participação. O *ranking* apurado demonstra que os municípios não fornecem as informações necessárias ao controle social, evidenciando a ausência de *accountability* nos municípios de Rondônia, sendo percebido o descompasso entre as informações divulgadas e as exigências legais.

Raupp, de Abreu e Abreu (2015) investigaram a disponibilização à sociedade em meio eletrônico das informações dos municípios brasileiros com mais de 200 mil habitantes (133 cidades). Os resultados identificam que a transparência ainda não é uma realidade para muitos municípios brasileiros. Os autores salienta a necessidade de se investigar as razões desse descumprimento legal. Por sua vez, Da Rosa et al. (2016) estudaram o percentual de municípios da região sul do Brasil que divulgam as informações em seus portais eletrônicos de acordo com o art. 8º da LAI. Para tanto, foi acessado o portal de transparência de 216 municípios, com população superior a 10mil habitantes. Os dados permitem afirmar que, em geral, os municípios atendem parcialmente a legislação, sendo evidenciada como oportunidade de pesquisa a comparação de tais requisitos entre diferentes regiões brasileiras.

O estudo de Cruz, Silva e Spinelli (2016) analisou uma amostra de 34 cidades brasileiras em relação à presença da Controladoria Geral de Município (CGM), cuja presença apresenta melhorias na transparência municipal e no monitoramento da Lei de Acesso a Informação, mediante uma avaliação das solicitações de respostas aos pedidos formais de

informações. Os autores identificam 4 estágios de estruturação da LAI nas prefeituras, quanto a avaliação da transparência passiva: i – retorno no prazo até 20 dias; ii – retorno no prazo prorrogado, até 30 dias; iii - retorno após o prazo; e, iv – ausência de retorno. O estudo conclui que os municípios precisam aprimorar as ações de controle interno para o atendimento das obrigações legais. Ademais, os autores salientam a necessidade de implantação de sistemas de controles gerenciais podem contribuir às entidades públicas, se houver recursos (humanos, físicos, financeiros e tecnológicos) e capacidades organizacionais para desempenhar novas funcionalidades e manter aberto um diálogo com a sociedade civil.

Silva Junior, Segatto e Silva (2016) investigaram 30 municípios mineiros com população superior a 100mil habitantes, mediante consulta aos portais de transparência para verificar a divulgação das informações de execução financeira e orçamentárias, em atenção à Lei de Transparência, com um instrumento de avaliação composto por 18 itens, adaptado de Silva et al. (2013). Os resultados do estudo identificaram que todos os municípios investigados possuem portais eletrônicos, porém não foi evidenciado *disclosure*. Além disso, nem todos os requisitos obrigatórios são divulgados, sendo que algumas informações disponibilizadas são de difícil visualização. Conforme os autores, as cidades mineiras com maior população são aquelas que menos atendem os critérios definidos em lei, destacando-se que os portais consultados permanecem por longos períodos em manutenção, prejudicando o acompanhamento tempestivo dos atos públicos governamentais.

Raupp (2016) investigou a transparência passiva de 283 municípios brasileiros com população superior a 100mil habitantes, a partir de uma análise descritiva, mediante o envio de pedidos de informações nos seus respectivos portais de transparência, segregando-os entre aqueles que não permitem o envio do pedido; aqueles que permitem o envio, mas não houve resposta ou cujo retorno foi insuficiente ou fora do prazo; e, aqueles que permitem o envio e houve respostas satisfatórias e no prazo legal. Os resultados evidenciam que apenas 22,62% dos municípios investigados apresentam resultados satisfatórios, enquanto a maior parte não cumpre a legislação, seja por problemas tecnológicos ou por retornos insatisfatórios, sinalizando a importância de outros estudos relacionados para promoção de ajustes legais.

O estudo de Eckert et al. (2016) investigou a qualidade das informações divulgadas nos sites das prefeituras da Serra Gaúcha, quanto a remuneração de seus servidores. Os resultados indicam que não há relação entre a qualidade da informação e a divulgação da remuneração completa dos servidores, sendo evidenciado que as informações necessitam de aprimoramento para alcançar a utilidade ao cidadão.

Andrade e Raupp (2017) investigaram as 50 maiores cidades brasileiras, em termos populacionais, em relação à transparência no poder legislativo, à luz da Lei de Acesso a Informação, a partir de evidências empíricas, revelando que grande parte das Câmaras municipais atende parcialmente aos indicadores de transparência, o que indica a necessidade de revisão das práticas de gestão da informação e de uma nova cultura organizacional no legislativo brasileiro. Como lacuna de pesquisa, os autores sugerem a investigação das causas que justificam a baixa adesão da LAI no poder legislativo dos governos locais.

No estudo de Vieira, Bianchi e Kronbauer (2017) foi analisado o grau de transparência do portal eletrônico de 40 municípios gaúchos com mais de 50 mil habitantes, por meio da utilização de 15 indicadores para atribuir conformidade à Lei de Responsabilidade Fiscal e outros 15 relacionados à Lei de Acesso à Informação, totalizando 30 indicadores adaptados de Silva (2013). Os resultados identificam que muito município não divulgam informações relativas ao orçamento e execução orçamentária e, quando são divulgadas, não atendem aos critérios de clareza e tempestividade. A análise foi realizada de forma agrupada, por mesorregião, concluindo que os aspectos menos atendidos referem-se ao relatório de prestações de contas, quanto a LRF, e ao critério de acessibilidade, quanto a LAI.

3 Procedimentos metodológicos

Com base no problema de pesquisa e visando alcançar o objetivo evidenciado, desenvolveu-se a presente pesquisa com uma abordagem qualitativa, cujas finalidades definem seus aspectos descritivos, apoiada na pesquisa bibliográfica e documental (RICHARDSON, 1999). Como estratégia de pesquisa, optou-se pelo estudo multicaso (YIN, 2015), tendo como sujeitos investigados os maiores municípios do estado do Rio Grande do Sul (RS), tomando por base a classificação adotada por Raupp (2016) que considera maiores municípios aqueles com mais de 100 mil habitantes.

Para este estudo, foi realizada uma busca de publicações no contexto brasileiro que representasse um fragmento da literatura, capaz de evidenciar suas características e ressaltar oportunidades de pesquisa, a partir da ferramenta *Proknow-C* (ENSSLIN; ENSSLIN; PINTO, 2013), constituindo um portfólio bibliográfico (PB). A busca ocorreu em maio de 2018 na base de dados SPELL (*Scientific Periodicals Electronic Library*), a partir do título, resumo e palavras-chave, utilizando-se os termos de pesquisa: portal de transparência; Lei de Acesso à Informação; e, município, identificando 17 estudos. Constituído o PB, foram identificados os autores e periódicos em destaque, conforme a frequência. De forma complementar, foram levantadas as legislações que se apresentam como normatizadoras do tema e exigem dos entes públicos a divulgação de informações nos portais de transparência, como evidenciado no PB.

A partir dos artigos selecionados e da legislação que abarca o tema, desenvolveu-se um *framework*, contendo uma lista de elementos que devem ser observados. Para testá-lo, foram investigados os municípios gaúchos com mais de 100mil habitantes, no intuito de identificar se tais elementos estão presentes nos seus portais de transparência, sendo considerado o exercício de 2017. Segundo Styles e Tennyson (2007) justifica-se a escolha por municípios de maior porte, tendo em vista que eles tendem a divulgar maiores níveis de informações relativas à gestão pública. Apresenta-se no Quadro 1 os municípios investigados na pesquisa, tomando por base a população estimada e seus respectivos endereços eletrônicos para acesso ao portal de transparência.

Quadro 1 – População estimada e endereço eletrônico da prefeitura dos municípios analisados

Id.	Município	População	Endereço eletrônico (<i>Site</i> da Prefeitura)
01	Porto Alegre	1.484.941	http://www2.portoalegre.rs.gov.br/transparencia/
02	Caxias do Sul	483.377	https://caxias.rs.gov.br/transparencia
03	Pelotas	344.385	http://www2.pelotas.com.br/transparencia/
04	Canoas	343.853	http://sistemas.canoas.rs.gov.br/transparencia/servlet/home
05	Santa Maria	278.445	https://www.santamaria.rs.gov.br/transparencia/
06	Gravataí	275.146	https://gravatai.atende.net/?pg=transparencia#!/
07	Viamão	253.717	https://www.viamao.rs.gov.br/portal/transparencia
08	Novo Hamburgo	249.508	https://novohamburgo.atende.net/?pg=transparencia#!/
09	São Leopoldo	230.914	http://www.saoleopoldo.rs.gov.br
10	Rio Grande	209.378	https://riogrande.ccanet.com.br/transparencia
11	Alvorada	208.177	https://www.alvorada.rs.gov.br/transparencia
12	Passo Fundo	198.799	http://www.pmpf.rs.gov.br/transparencia/
13	Sapuçaia do Sul	139.476	http://portal.sapucaiaadosul.rs.gov.br/multi24/sistemas/transparencia/
14	Uruguaiana	129.784	http://177.36.44.89:7778/pronimtb/index.asp
15	Santa Cruz do Sul	127.429	http://www.santacruz.rs.gov.br/servicos/portal-da-transparencia
16	Cachoeirinha	127.318	http://www.cachoeirinha.rs.gov.br/portal/index.php/sic
17	Bagé	122.209	http://www2.bage.rs.gov.br:8080/ecidade_transparencia/
18	Bento Gonçalves	115.069	http://www.bentogoncalves.rs.gov.br/
19	Erechim	103.437	http://www.pmerechim.rs.gov.br/pagina/203/portal-transparencia
	Total	5.425.362	

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Conforme o Quadro 1, os 19 municípios gaúchos investigados na pesquisa contemplam uma população total estimada em 2017 de 5.425.362 habitantes, sendo que a população total do estado era de 11.322.895 habitantes, distribuídos entre os 497 municípios gaúchos. Esse dado mostra que os 19 municípios investigados representam aproximadamente 47,92% da população do estado. Dentre esses municípios, a capital do estado e as cidades da região metropolitana concentram a maior parte da população, enquanto as cidades das demais regiões apresentam as menores populações.

O portal de transparência de cada uma das 19 cidades foi consultado, considerando as determinações legais, no intuito de analisar se a transparência é uma realidade dos maiores municípios gaúchos. Foi utilizado como instrumento de coleta e análise de dados o protocolo de observação, constituído a partir dos elementos identificados na literatura e na legislação. A consulta ao portal do município analisou a presença do elemento e de forma satisfatória, assinalando SIM (S), atribuindo-se Nota 3; caso contrário, se não apresenta, é assinalado NÃO (N), Nota 0; ou ainda se apresenta de forma Parcial, assinalando-se PARCIALMENTE (P), Nota 1. Ao total, é esperada a Nota máxima ao atingir 63 pontos (100%). Os percentuais calculados indicam o alcance proporcional de atendimento aos critérios observados. Por fim, realizou-se uma análise teórico-comparativa para evidenciação dos resultados.

4 Resultados e discussões

O fragmento da literatura sobre as informações divulgadas no portal de transparência dos municípios no contexto brasileiro, composto por 17 estudos, teve a análise de variáveis facilmente identificáveis, em termos de frequência, para captar as características dos estudos e oportunidades de pesquisa. Os resultados desse PB são apresentados no Quadro 2, destacando-se os autores, periódicos e formas de análise das variáveis.

Quadro 2 – Portfólio bibliográfico sobre portal de transparência nos municípios

Id.	Autor	Ano	Periódico
01	Vieira, Bianchi e Kronbauer	2017	Desenvolvimento em Questão
02	Andrade e Raupp	2017	Desenvolvimento em Questão
03	Bernardo, Reis e Sediya	2017	Revista Ciências Administrativas
04	Silva, Segatto e Silva	2016	Revista Catarinense de Ciências Contábeis
05	Cruz, Silva e Spinelli	2016	Cadernos da EBAPE
06	Raupp	2016	Revista Contemporânea de Contabilidade
07	Eckert, et al.	2016	Sociedade, Contabilidade e Gestão
08	Da Rosa, et al.	2016	NAVUS Revista Gestão e Tecnologia
09	Moraes Junior, Carneiro e Silva Neto	2015	AOS – Amazônia, Organizações e Sustentabilidade
10	Macadar, de Freitas e Moreira	2015	Revista Gestão & Tecnologia
11	Hosser, et al.	2015	ConTexto
12	Raupp, de Abreu e Abreu	2015	Revista Catarinense de Ciências Contábeis
13	Castro Silva, Pereira e Araujo	2014	Desenvolvimento em questão
14	Bernandes, Santos e Rover	2014	Revista de Administração Pública
15	Raupp e Pinho	2013	Revista de Contabilidade UFBA
16	Raupp e Pinho	2013	Revista Administração Pública e Gestão Social
17	Raupp e Pinho	2011	Cadernos da EBAPE

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Os dados do Quadro 2 destacam o professor Fabiano Maury Raupp como um dos principais autores, dentre aqueles que se dedicam ao tema, realizando grande parte de seus estudos no contexto do poder legislativo. Ressalta-se que o autor contribui com 6 artigos no PB. Atualmente, Raupp é professor do programa de pós-graduação em Administração da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Ainda, esse autor é uma das referências mais citadas pelos artigos do PB, 12 estudos (70,59%).

Em relação aos 13 periódicos que abriram espaço para publicações relativas ao tema, identifica-se com 3 artigos a Revista Desenvolvimento em Questão como aquela que mais vezes divulgou estudos nesse assunto. A revista está avaliada no Extrato B2 da Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (CAPES) e está vinculada ao Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ. Além desse periódico, citam-se a Revista Catarinense de Ciências Contábeis e a Revista Cadernos da EBAPE com 2 estudos cada. Outros 10 periódicos publicaram 1 estudo cada. Esses dados demonstram que o assunto é do interesse de muitos periódicos que dedicam espaço à administração e contabilidade pública.

Quanto aos objetos de estudo no PB, verifica-se a preocupação dos autores em observar indicadores nos portais de transparência dos municípios, tanto em relação ao poder legislativo, quanto no executivo, destacando-se o período de publicação a partir de 2015. Grande parte dos estudos foi realizado em municípios pertencentes aos Estados da Região Sul (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná). Dentre os modelos adotados para análise, ressalta-se a importância de Raupp como um dos autores mais influentes, cujo modelo proposto foi o mais utilizado, incluindo aspectos teóricos e empíricos, com base na legislação.

No entanto, conforme a Lei de Acesso a Informação (BRASIL, 2011), utilizando um protocolo de observação, foram consultados os portais de transparência dos municípios selecionados para verificar a presença dos elementos de análise, cuja disponibilização no respectivo portal eletrônico deve ser realizada em local de fácil acesso, contendo o ícone com direcionamento à informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI); histórico de informações que permitam comparações (art. 8º); ferramentas de pesquisa, como busca, filtros, direcionadores de opções (art. 8º, § 3º I); e, gravações de relatórios em diferentes formatos (art. 8º, § 3º II).

Além dessas características, são apontados os critérios que devem ser observados para atender a legislação específica. Assim, ao analisar a legislação vigente (Lei 12.527/2011, LC 139/2009 e Lei 101/2000) são identificados os seguintes elementos, em consonância com os autores que compõem o PB, conforme Quadro 3.

Quadro 3 – Elementos de análise no portal de transparência

Cód	Elemento/Critério	Forma de análise no Portal de Transparência	Base Legal
01	Pedido de Informações- SIC	Formulário específico, contendo os dados de identificação do solicitante, contato e conteúdo do pedido.	art. 9º e 10º Lei 12.527/2011
02	Relatórios estatísticos	Divulgação anual contendo dados estatísticos sobre os pedidos recebidos, atendidos e indeferidos.	art. 30 Lei 12.527/2011
03	Informações organizacionais	Registro das competências e estrutura organizacional, com endereço, telefone e horário de atendimento.	art. 8º; § 1º Lei 12.527/2011
04	Repasses e Transferências	Divulgação das transferências realizadas pelo município a outros entes.	art. 8º; § 1º; II e III, Lei 12.527/2011
05	Despesas	Registro da execução orçamentária, contendo: (i) número do empenho, valor liquidado e pago; (ii) classificação orçamentária, especificando unidade, função, subfunção, natureza da despesa e fonte de recurso; (iii) Credor beneficiário do pagamento; (iv) bens fornecidos ou serviços prestados; (v) procedimentos licitatórios, incluindo dispensa ou inexigibilidade de licitações.	art. 8º; § 1º; III da Lei 12.527/2011; art. 2; I da LC 131/2009; e, art. 7º, I Decreto nº 7.185/2010
06	Receitas	Registro das informações, contendo: (i) natureza da receita; (ii) previsão dos valores da receita; (iii) valores arrecadados, inclusive valores extraordinários. As informações relativas às receitas, despesas e repasses devem ser atualizadas com dados históricos, ferramentas de pesquisa e geração de arquivos em diferentes formatos.	art. 2º, I da Lei 12.527/2011; LC 131/2009; art. 7º, I Decreto 7.185/2010
07	Relatórios de transparência na gestão	Relatório Circunstanciado (RC); Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO); Relatório de Gestão Fiscal (RGF).	art. 48 LC 101/2000

08	Licitações	Relação dos procedimentos licitatórios com respectivos editais e resultados, incluindo registros de preços, processos licitatórios fracassados ou desertos.	art. 8º, § 1º, IV Lei 12.527/2011
09	Contratos Celebrados	Relação de contratos celebrados, contendo o resumo dos contratos e aditivos firmados.	art. 8º, § 1º, IV Lei 12.527/2011
10	Dados gerais de programas, ações, projetos e obras	Informações para o acompanhamento de programas e ações de governo, projetos e obras, em conjunto ou separadas, permitindo identificar sua situação atual.	art. 7º, III, a; art. 8º, § 1º Lei 12.527/2011
11	Administração do Patrimônio Público	Apresentar, de forma resumida, os dados dos bens imóveis (descrição do bem, endereço e situação) e veículos (modelo, ano, placa e situação).	art. 7º; VI Lei 12.527/2011
12	Recursos humanos	Relatório de informações à administração dos recursos humanos, indicando a remuneração, cargo e função, contendo: (i) relação nominal dos servidores; (ii) cargo ou função desempenhada por servidor; (iii) tabela com valor da remuneração dos cargos e funções.	art. 8º, § 2º Lei 12.527/2011
13	Diárias	Pagamento de diárias, contendo: nome do beneficiário, cargo, número de diárias utilizadas por afastamento, período, motivo, destino e tabela de valores das diárias, conforme legislação local.	art. 8º, § 2º Lei 12.527/2011
14	Perguntas frequentes	Seção específica que apresente perguntas e respostas relacionadas às atividades e serviços desenvolvidos, com base nos questionamentos mais recebidos.	art. 8º, § 1º; IV Lei 12.527/2011
15	Ferramentas de pesquisa geral	Existência de mecanismos de pesquisa que possibilite a busca da informação de forma ágil.	art. 8º, § 3º, I Lei 12.527/2011
16	Canal de comunicação com o cidadão	Existência de espaço como “fale conosco” ou “ouvidoria”, constando telefone e e-mail para atendimento das demandas do cidadão no portal de transparência, permitindo a comunicação para solução de dúvidas, sugestões, elogios, reclamações, entre outras ações, mediante formulário específico.	art. 8º, § 3º, VII Lei 12.527/2011
17	Atendimento às necessidades especiais	Acessibilidade do conteúdo do portal às pessoas com deficiência, utilizando validadores automáticos de acessibilidade nos padrões WCAG 2.0 ou e-MAG 3.0.	art. 8º, § 3º, VIII Lei 12.527/2011
18	Legislação Local	Apresentar em local visível o texto ou link de acesso ao instrumento legal que regulamenta a LAI e a Transparência no ente público.	art. 45 Lei 12.527/2011
19	Serviços de interesse coletivo	Descrição das atividades e informações para requerimento e uso de serviços, devendo constar: Assistência Social (atendimentos e benefícios); Educação (matrículas, bibliotecas e quadras esportivas); Exercício do poder de polícia (fiscalização de competências municipais); Iluminação pública e Obras (pedidos de reparos e manutenção); Tributos municipais (informações ao contribuinte); Saneamento básico (limpeza pública e coleta de lixo); Saúde (atendimento, marcação de consultas e disponibilidade de remédios e vacinas); Transporte coletivo (horários e percursos).	art. 7º, V Lei 12.527/2011
20	Instrumentos de Gestão Fiscal	Instrumentos de planejamento: Plano Plurianual – PPA; Lei de Diretrizes Fiscais – LDO; Lei Orçamentária Anual – LOA, e seus anexos.	art. 48 LC 101/2000
21	Demonstrações contábeis	Demonstrações: Balanço Orçamentário (BO); Balanço Patrimonial (BP); Balanço Financeiro (BF); Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP); Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC).	art. 48, § 2º LC 101/2000

Fonte: Elaborado pelos autores (2018).

Em relação aos elementos identificados no Quadro 3, observa-se que o atendimento ao critério 01 observa a existência de serviço de informações ao cidadão, cuja divulgação dessa

informações não pode ser substituída pelo ícone “fale conosco” ou “ouvidoria”, sendo vedada a solicitação de motivo que justifique o pedido (ANDRADE; RAUPP, 2017; VIEIRA, BIANCHI; KRONBAUER, 2017; COMIN et al., 2016; CRUZ; SILVA; SPINELLI, 2016; RAUPP; PINHO, 2013). Quanto aos relatórios estatísticos (02), os dados podem ser úteis para pesquisa, trazendo informações sobre tais pedidos e seus solicitantes. O critério 03 verifica se há informação sobre a estrutura do executivo e funcionamento de suas unidades administrativas (ANDRADE; RAUPP, 2017; VIEIRA, BIANCHI; KRONBAUER, 2017; BERNARDES; SANTOS; ROVER, 2015).

O elemento de análise 04 se refere às informações de repasses e transferências, cujas informações podem ser apresentadas em outra página na internet, desde que conste o devido direcionamento no portal do ente (ANDRADE; RAUPP, 2017; VIEIRA, BIANCHI; KRONBAUER, 2017). Por outro lado, a divulgação das informações sobre Despesas (05) e Receitas (06) não pode ser substituídas pela publicação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) (VIEIRA, BIANCHI; KRONBAUER, 2017; SILVA; SEGATTO; DA SILVA, 2016). Já em relação aos Relatórios de transparência (07), deve ser apresentado: (i) Relatório Circunstanciado (RC), que apresenta uma prestação de contas do exercício anterior, encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), conforme previsto no art. 2º, III, a, da Resolução 1052/2015; (ii) Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), documento contábil de preenchimento bimestral, para municípios com mais de 50mil habitantes; (iii) Relatório de Gestão Fiscal (RGF), conforme modelo da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), de preenchimento quadrimestral (BERNARDO; REIS; SEDIYAMA, 2017; HOSSER, C. et al., 2015; RAUPP; PINHO, 2013a).

Os elementos 08 e 09 referem-se aos processos licitatórios e contratos celebrados pelo ente público (COMIN et al., 2016; DA ROSA et al., 2016). As entidades do setor público que estiverem com as informações atualizadas no sistema Licitacon estarão cumprindo esses requisitos desde que no seu portal de transparência seja apresentado o endereço eletrônico para seu encaminhamento (link de acesso) (ANDRADE; RAUPP, 2017). Quanto aos Dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras (10) (VIEIRA, BIANCHI; KRONBAUER, 2017), diz que o portal de transparência deve apresentar informações relativas à identificação (programa, ação, projeto, obra) e sua execução (valor empenhado, liquidado e pago), bem como sua situação atual (percentual de conclusão e data de avaliação).

Para verificação do critério Administração do Patrimônio Público (11), deve-se avaliar se há divulgação das informações acerca do patrimônio público, de forma resumida, de bens imóveis e veículos (HOSSER, C. et al., 2015). Caso as informações sejam divulgadas em conjunto com outros bens, devem ser adotadas ferramentas de busca, como filtros. No tocante ao critério 12, o portal deve apresentar relatório de informações relativas à administração dos recursos humanos, indicando a remuneração de cada servidor, cargo e função, bem como a legislação vigente que disciplina a remuneração dos servidores (ECKERT et al., 2016; BERNARDES; SANTOS; ROVER, 2015). Além disso, o critério 13 deve informar as diárias pagas ao servidor, com nome do beneficiário, cargo, número de diárias utilizadas por afastamento, período, motivo, destino e tabela de valores das diárias (HOSSER, C. et al., 2015). Esse critério somente será considerado satisfatório quando publicado em seção específica no portal de transparência.

O portal de transparência deve apresentar uma seção específica de perguntas e respostas frequentes (14), cuja divulgação pode ser realizada a partir de situações hipotéticas ou com base nos questionamentos recebidos (ANDRADE; RAUPP, 2017; VIEIRA, BIANCHI; KRONBAUER, 2017; DA ROSA et al., 2016). No entanto, o critério 15 deve apresentar as possibilidades de buscas gerais (VIEIRA, BIANCHI; KRONBAUER, 2017; COMIN et al., 2016), enquanto o critério 16 verifica a existência de um canal de comunicação entre o cidadão e a administração pública para solução de dúvidas, sugestões, elogios,

reclamações, entre outras ações (SILVA; SEGATTO; DA SILVA, 2016; CRUZ; SILVA; SPINELLI, 2016; RAUPP; PINHO, 2013). Para o atendimento dos critérios mencionados, o ente público deve disponibilizar um formulário específico para cada uma das ações de comunicação, ainda que na prática, a análise de ambos seja direcionada ao mesmo setor.

O atendimento às necessidades especiais é outro elemento que deve ser observado no contexto da acessibilidade do conteúdo do portal de transparência (17), devendo considerar os modelos padronizados de acessibilidade, disponíveis no governo eletrônico (VIEIRA, BIANCHI; KRONBAUER, 2017). Ainda, o critério 18 considera a presença do instrumento legal que regulamenta a Lei de Acesso a Informação e a Transparência da entidade pública, ou link de acesso (COMIN et al., 2016; BERNARDES; SANTOS; ROVER, 2015; RAUPP; PINHO, 2013a), assim como a descrição das atividades típicas desenvolvidas pelo ente (19), além de um conjunto de informações adicionais relativas aos procedimentos necessários para requerimento e uso do serviço. Os elementos 20 (Instrumentos de gestão Fiscal) e 21 (Demonstrações contábeis) devem considerar as orientações da Parte V do Manual de Contabilidade aplicado ao Setor Público (MCASP), em especial, no caso das prefeituras, as demonstrações devem ser publicadas sem consolidação das informações relativas às fundações e autarquias da administração indireta (BERNARDO; REIS; SEDIYAMA, 2017; HOSSER, C. et al., 2015; RAUPP; PINHO, 2013a).

Com base nos elementos de análise foi preenchido o protocolo de observação, ao consultar os portais de transparência das 19 cidades, cujos resultados são evidenciados no Quadro 4. Salienta-se que as colunas (sentido vertical) apresentam os municípios investigados, conforme identificados no Quadro 1, enquanto os critérios de análise estão evidenciados nas linhas (sentido horizontal), seguindo a numeração identificada de 01 a 21, conforme os critérios descrito no Quadro 3. Ao final, apresenta-se um somatório das notas obtidas na análise do portal de transparência de cada município, identificando o percentual de atendimento aos critérios que promovem a transparência e o acesso à informação.

Quadro 4 – Análise dos Portais de transparência dos municípios gaúchos.

Cód.	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
01	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	N	S	S
02	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	N	S	S	N	S	S
03	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	P	S	S
04	P	S	P	S	S	S	S	S	S	N	S	S	S	S	S	S	N	S	S
05	S	S	S	S	S	S	S	S	S	P	S	S	S	S	S	S	S	S	S
06	S	S	S	S	S	S	S	S	S	P	S	S	S	S	S	S	S	S	S
07	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	P	S	S
08	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
09	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
10	N	P	P	S	S	P	N	S	P	S	S	S	S	N	N	P	N	N	N
11	P	P	S	S	S	S	P	S	P	S	S	S	S	S	S	S	N	S	S
12	N	P	S	S	S	S	P	S	S	S	S	S	S	S	S	P	P	S	S
13	S	S	S	S	S	S	P	S	S	S	S	S	S	S	S	P	P	P	S
14	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
15	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	N	S
16	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
17	P	P	P	P	P	P	S	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P
18	S	S	S	S	S	S	N	S	S	S	S	S	S	S	S	S	N	S	S
19	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
20	S	S	S	S	S	S	P	S	S	S	S	S	S	S	S	S	N	S	S
21	S	S	P	P	S	P	N	S	S	S	N	P	N	N	S	P	N	N	S
Nota	51	55	55	59	61	57	46	61	57	54	58	59	58	52	58	53	29	50	58
%	81	87	87	94	97	90	73	97	90	86	92	94	92	83	92	84	46	79	92

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Em relação aos municípios, verifica-se a partir do Quadro 4 que Santa Maria (05) e Novo Hamburgo (08) apresentam os maiores indicadores de conformidade em relação às informações divulgadas nos seus Portais de Transparência, servindo de exemplo aos demais que desejam igualmente atingir melhores resultados. Esses municípios só não alcançaram nota máxima, pois não atendem plenamente as condições de acessibilidade às pessoas com deficiência. Por outro lado, o município de Bagé (17) é aquele que apresenta menos elementos de transparência, divulgando cerca da metade das informações exigidas no ano de 2017, seguido dos municípios de Viamão (07) e Bento Gonçalves (18), cujas deficiências se apresentam quanto a divulgação dos dados para acompanhamento de projetos e obras, além da ausência das demonstrações contábeis do período.

De modo geral, grande parte dos municípios analisados atinge indicadores satisfatórios de divulgação das informações, contemplando mais de 90% das exigências legais (10 municípios). Ressalta-se que os municípios de Canoas (04) e Passo Fundo (12), com 94% dos critérios atendidos, apresentam as mesmas deficiências em seus portais, quanto aos elementos de acessibilidade e divulgação parcial das demonstrações contábeis, sendo ausente o Balanço Patrimonial no portal do município de Canoas e o Balanço Orçamentário ausente no portal do município de Passo Fundo. Caso esses elementos sejam divulgados, estes municípios podem atingir melhores indicadores de transparência.

Em relação aos elementos de divulgação, observa-se a dificuldade dos municípios em atender aos critérios de acessibilidade às pessoas com deficiência, onde a maioria atende parcialmente, pois não são verificados diferentes formatos de divulgação, relatos e arquivos em áudio, vídeos com tradução na linguagem de sinais e outros validadores automáticos de acessibilidade nos padrões WCAG 2.0 ou e-MAG 3.0. Porém, destaca-se o município de Viamão como aquele que atende com mais plenitude às condições de acessibilidade, proporcionando condições de atendimento aos usuários com necessidades especiais. As ações desenvolvidas nesse município podem servir de modelo aos demais que necessitam melhorar seu critério de acessibilidade.

Observa-se que os elementos 10 (Dados gerais para acompanhamento dos programas, ações, projetos e obras) e 21 (Demonstrações contábeis) são os critérios mais ausentes nos portais de transparência dos municípios investigados. No entanto, a divulgação das demonstrações contábeis (Balanço Orçamentário, Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro, Demonstração das Mutações do Patrimônio Público e Demonstração de Fluxo Caixa) são critérios diretamente relacionados às atividades específicas da contabilidade, cabendo maior atenção dos profissionais para sua publicação.

5 Conclusão

Com o objetivo de identificar as informações necessárias à divulgação nos portais de transparência dos municípios, conforme a legislação vigente e o fragmento da literatura, desenvolveu-se o presente estudo, sendo analisado o portal eletrônico dos municípios gaúchos com mais de 100 mil habitantes, quanto ao cumprimento dessas determinações legais, a partir de uma abordagem qualitativa e descritiva. Para tanto, no intuito de identificar os elementos necessários à transparência foi realizada uma busca de artigos científicos publicados no contexto brasileiro, encontrando 17 estudos que embasam o tema. Complementarmente, procedeu-se a análise da legislação vigente, pautada na Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Transparência e Lei de Acesso à Informação. Por meio desta análise, constituiu-se um quadro composto de 21 elementos necessários à transparência. A partir desses elementos foi possível destacar os critérios para observação, necessários ao atendimento da legislação. Dessa forma, foram analisados os portais de transparência dos 19 municípios considerados maiores em termos populacionais.

Os resultados evidenciam os elementos necessários à transparência pública dos municípios, com base na legislação e nos modelos teóricos propostos pelos pesquisadores que se dedicam ao tema. De forma empírica, a análise dos portais de transparência revela que os municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo são aqueles que melhor atendem aos elementos legais para divulgação das informações para transparência, atingindo maiores índices, em comparação aos demais. No entanto, o município de Bagé apresenta diversas oportunidades de melhoria e precisa observar os elementos aqui identificados para proporcionar transparência às ações da gestão. Da mesma forma, quase a totalidade dos municípios investigados precisa desenvolver mecanismos para atender aos usuários com necessidades especiais, sendo este o critério com o menor nível de atenção.

O estudo não teve a pretensão de esgotar o tema, tão pouco atender as diferentes oportunidades de pesquisa levantadas, mas contribuir com os demais entes públicos e aos municípios analisados, proporcionando a identificação de elementos necessários à transparência. Nesse sentido, é possível afirmar que o problema de pesquisa foi respondido, salientando-se que os resultados aqui evidenciados podem fomentar a participação do cidadão na cobrança das informações necessárias ao cumprimento da legislação, elevando a participação popular na fiscalização das ações governamentais, além de instruir os agentes públicos quanto aos elementos que devem ser divulgados nos seus portais de transparência.

Algumas limitações foram verificadas no desenvolvimento do estudo, como a necessidade de várias tentativas de acesso aos portais de transparência, tendo em vista os longos períodos fora do ar e em manutenção, bem como a falta de padronização dos portais consultados, questão que demanda maior dispêndio de tempo e interesse do consultante. Para futuros estudos, sugere-se a análise comparativa de municípios de diferentes portes, além de pesquisas longitudinais com o objetivo de verificar a evolução ao longo do tempo dos resultados obtidos.

Referências

- ANDRADE, R. G.; RAUPP, F. M. Transparência do Legislativo local à luz da Lei de Acesso à Informação: evidências empíricas a partir dos maiores municípios brasileiros. **Desenvolvimento em Questão**, v. 15, n. 41, p. 85-130, 2017.
- AVELINO, B. C.; CUNHA, J. V. A.; COLAUTO, R. D.; LIMA, G. A. S. F.; PINHEIRO, L. E. T. P. Divulgação voluntária do ente público: um olhar sobre o estado de Minas Gerais. **Enfoque: Reflexão Contábil**, v. 33, n. 1, 2014.
- BERNARDES, M. B.; SANTOS, P. M.; ROVER, A. J. Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação. **Revista de administração pública**, v. 49, n. 3, p. 761-792, 2015.
- BERNARDO, J. S.; REIS, A. O.; SEDIYAMA, G. A. S. Características explicativas do nível de transparência na administração pública municipal. **Revista Ciências Administrativas**, v. 23, n. 2, p. 277-292, 2017.
- BRASIL. **Lei Federal 4.320**, de 17 de março de 1964. Brasília. Senado Federal, 1964.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Estabelece normas de finanças públicas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2000.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131**, de 27 de maio de 2009 (Lei de Transparência).

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2009.

BRASIL. **Lei Federal 12.527**, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

Regula o acesso às informações e dá outras providências. Brasília, Senado Federal, 2011.

CASTRO SILVA, W. A.; PEREIRA, M. G.; ARAÚJO, E. A. T Estudo da criação de valor econômico e transparência na administração pública. **Desenvolvimento em Questão**, v. 12, n. 26, 2014.

COMIN, D.; RAMOS, F. M.; ZUCCHI, C.; FAVRETTO, J.; FACHI, C. C. P. A

transparência ativa nos municípios de Santa Catarina: avaliação do índice de atendimento à lei de acesso à informação e suas determinantes. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 15, n. 46, p. 24-34, 2016.

CRUZ, M. C. M. T.; SILVA, T. A. B.; SPINELLI, M. V. O papel das controladorias locais no cumprimento da Lei de Acesso à Informação pelos municípios brasileiros. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 14, n. 3, p. 721, 2016.

DA ROSA, M. M.; BERNARDO, F. D.; VICENTE, E. F. R.; PETRI, S. M. A Lei de Acesso à Informação como instrumento de controle social: diagnóstico dos municípios do sul do Brasil à luz do artigo 8º da lei 12527/2011. **Navus - Revista de gestão e tecnologia**, v. 6, n. 1, p. 72-87, 2015.

ECKERT, A.; TONIOLLI, T. M.; MECCA, M. S.; BIASIO, R. Relação entre a Qualidade dos Sites das Prefeituras e o Nível de Divulgação da Remuneração dos Servidores Públicos Municipais. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 11, n. 3, 2016.

ENSSLIN, L.; ENSSLIN, S. R.; PINTO, H. M. Processo de investigação e análise bibliométrica: Avaliação da Qualidade dos Serviços Bancários. **RAC-Revista de Administração Contemporânea**, v.17, n. 3, p. 325-349, 2013.

FERREIRA, D. E. S. Experiências recentes de controle social sobre o processo de orçamentação pública municipal no Brasil. Tema: Tributação, orçamentos e sistemas de informação sobre a administração pública. **Monografia 2ª colocada no XI Prêmio Tesouro Nacional**. Brasília, 2006.

HOSSER, C.; CRUZ, A. P. C., MACHADO, D. G.; QUINTANA, A. C. Portal da transparência: um estudo comparativo entre os municípios de Porto Alegre e Pelotas. **ConTexto**, v. 15, n. 30. p. 94-110, 2015.

LYRIO, M. V. L.; LUNKES, R. J.; TALIANI, E. T. C. Thirty years of studies on transparency, accountability, and corruption in the public sector: The state of the art and opportunities for future research. **Public Integrity**, p.1-22, 2018.

MACADAR, M. A.; DE FREITAS, J. L.; MOREIRA, C. R. Transparência como elemento fundamental em governo eletrônico: uma abordagem institucional. **Revista Gestão & Tecnologia**, v. 15, n. 3, p. 78-100, 2015.

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

MORAES JUNIOR, D. N.; CARNEIRO, A. F.; DA SILVA NETO, J. M. Nível e ranking da transparência e acesso à informação dos municípios de Rondônia. **Amazônia, Organizações e Sustentabilidade**, v. 4, n. 2, p. 47-64, 2015.

OLIVEIRA, A. G.; PISA, B. J. IGovP: índice de avaliação da governança pública: instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 5, p. 1263-1290, 2015.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Construindo a accountability em portais eletrônicos de câmaras municipais: um estudo de caso em Santa Catarina. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 9, n. 1, art. 7, p. 116-138, 2011.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Ranking dos legislativos locais na construção da *accountability*: um estudo a partir dos portais eletrônicos de municípios de Santa Catarina. **Revista de Contabilidade da UFBA**, v. 7, n. 1, p. 69-83, 2013a.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Os Vereadores Prestam Contas em Portais Eletrônicos? um Estudo Comparativo entre Municípios do Estado da Bahia e de Santa Catarina. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 5, n. 3, p. 89-97, 2013b.

RAUPP, F. M.; DE ABREU, E.; ABREU, M. B. Disponibilização de informações à sociedade em meios eletrônicos: um estudo nas prefeituras dos maiores municípios brasileiros-DOI: <http://dx.doi.org/10.16930/2237-7662/rccc.v14n42p41-54>. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 14, n. 42, p. 41-54, 2015.

RAUPP, F. M. Realidade da Transparência Passiva em Prefeituras dos Maiores Municípios Brasileiros. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 13, n. 30, p. 34-52, 2016.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SCHEDLER, A. **The self-restraining state: power and Accountability in New Democracies**. London: Lynne Rienner, 1999.

SILVA JUNIOR, D. M.; SEGATTO, J. A. C.; SILVA, M. A. Disclosure no serviço público: análise da aplicabilidade da lei de transparência em municípios mineiros. v. 15, n. 44, p. 24-36. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 15, n. 44, p. 24-36, 2016.

SLOMSKI, V. **Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

STYLES, A. K.; TENNYSON, M. The accessibility of financial reporting of U.S. municipalities on the Internet. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, v. 19, n. 1, p. 56-92, 2007.

VIEIRA, E. E. M.; BIANCHI, M.; KRONBAUER, C. A. Análise do Grau de Aderência à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei de Acesso à Informação nos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul com Mais de 50 Mil Habitantes. **Desenvolvimento em Questão**, v. 15, n. 41, p. 131-163, 2017.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. São Paulo: Bookman, 2015.