

Quem está ficando para trás? Uma análise da transparência pública dos portais eletrônicos de municípios tocantinenses

Xenise Milhomem Brandão Araújo (UFT) - xenise@uft.edu.br

Clóvis Antônio Kronbauer (Unisinos) - clovisk@unisinos.br

José Ribamar Marques de Carvalho (UFMG e UNISINOS) - profribamar@gmail.com

Gianinni Martins Pereira Cirne (UFMG e UNISINOS) - gianinni.martins@gmail.com

Resumo:

Esta pesquisa visou analisar o nível de transparência pública das informações sobre os atos da gestão pública divulgadas nos sítios eletrônicos de prefeituras de municípios dos estados de Tocantins. Quanto à metodologia, classifica-se como descritiva, documental e quali-quantitativa. Assim, foram acessados os sites oficiais de 66 prefeituras tocantinenses, analisados por faixa populacional, conforme modelos propostos por Silva (2013), Amorim (2012) e Amorim & Almada (2016). Os resultados encontrados, de modo geral, revelam que a observância à LAI, em média, foi melhor do que à LRF. No tocante a acessibilidade dos sites oficiais das prefeituras que fazem parte da amostra, observou-se que apresentam uma transparência pública razoável nos aspectos quanto ao acesso por portadores de necessidades especiais e à flexibilidade e eficiência do portal. Percebeu-se também que a usabilidade e acessibilidade e acessibilidade tem sido adotadas pelos portais, todavia ainda necessitam de maior empenho no sentido de atender plenamente aos aspectos obrigatórios e voluntários dispostos nos dispositivos legais.

Palavras-chave: *Lei de Responsabilidade Fiscal. Lei de Acesso à Informação. Usabilidade. Acessibilidade.*

Área temática: *Custos aplicados ao setor público*

Quem está ficando para trás? Uma análise da transparência pública dos portais eletrônicos de municípios tocantinenses

RESUMO

Esta pesquisa visou analisar o nível de transparência pública das informações sobre os atos da gestão pública divulgadas nos sítios eletrônicos de prefeituras de municípios dos estados de Tocantins. Quanto à metodologia, classifica-se como descritiva, documental e qualitativa. Assim, foram acessados os *sites* oficiais de 66 prefeituras tocantinenses, analisados por faixa populacional, conforme modelos propostos por Silva (2013), Amorim (2012) e Amorim & Almada (2016). Os resultados encontrados, de modo geral, revelam que a observância à LAI, em média, foi melhor do que à LRF. No tocante a acessibilidade dos *sites* oficiais das prefeituras que fazem parte da amostra, observou-se que apresentam uma transparência pública razoável nos aspectos quanto ao acesso por portadores de necessidades especiais e à flexibilidade e eficiência do portal. Percebeu-se também que a usabilidade e acessibilidade e acessibilidade tem sido adotadas pelos portais, todavia ainda necessitam de maior empenho no sentido de atender plenamente aos aspectos obrigatórios e voluntários dispostos nos dispositivos legais.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal. Lei de Acesso à Informação. Usabilidade. Acessibilidade.

Área Temática: Custos aplicados ao setor público.

1 INTRODUÇÃO

A legislação brasileira reconhece que o acesso a informação pública é um direito da sociedade e que o Estado deve implementar políticas públicas em conformidade com as exigências da sociedade, a transparência deve ser um dos elementos estruturais da capacidade técnica, financeira e gerencial do Estado. A capacidade do Estado em formular e implementar políticas públicas está relacionada à governança, o que exige práticas de gestão pública pautadas em aspectos como a prestação de contas e a transparência, que são alguns dos princípios da governança pública (SECCHI, 2009; OLIVEIRA; PISA, 2015). Todavia, Tagesson, Klugman e Ekström (2013) destacam que não basta o Estado simplesmente divulgar os atos da gestão pública para se eximir de penalizações legais, é importante observar a forma como essas informações estão sendo disponibilizadas, quais são as informações e a qualidade delas, se são úteis e compreensíveis às partes interessadas.

As mudanças estruturais ocorridas no mundo como consequências da interferência das novas tecnologias da comunicação e da rápida disseminação das informações têm contribuído para a atuação dos segmentos sociais, público ou privado no processo de melhoria da prestação de contas na utilização dos recursos públicos e garantia da permanência dos direitos e deveres dos cidadãos. Esse cenário de transformações e a promulgação das Leis Complementares n. 101/2000, n. 131/2009 e Lei n. 12.527/2011 e Lei Complementar nº 156/2016, tem influenciado positivamente os gestores públicos e as partes interessadas na mudança de postura perante às atividades de interesse público na busca por melhores formas de fiscalizar e prestar contas de suas atividades.

Várias pesquisas nacionais foram realizadas em torno da temática desse estudo, desde a esfera nacional até a municipal (PLATT NETO *et al.*, 2007; BERNARDES, SANTOS & ROVER, 2012; JAHNS & RAUPP, 2016; CALVOSA, SILVA & KRAKAUER, 2017; TAVARES, CERQUINHO; PAULA, 2018). Iniciativas internacionais também tem sido foco de estudos (PAPENFUB & SCHAEFER, 2010; HILGERS & PILLER, 2011; WELCH, 2012; ANDREEVA, ANSELL & HARRISON, 2014; STAROSCKY *et al.*, 2015; ROGOSIC &

PALOS, 2017; RÍOS *et al.* 2018), evidenciando que ainda existem muitas limitações e aspectos a serem investigados em relação a temática da transparência pública.

Dentre as Unidades Federativas Brasileiras o Tocantins é o estado mais novo, tendo sido criado em 1988, ocupando até o referido ano a região Norte do estado de Goiás. Desde o início da colonização as diferenças existentes entre as regiões Norte e Sul do então Goiás eram perceptíveis desde os limites geográficos até as atividades produtivas. O discurso autonomista de separação dessas regiões culminou na emancipação dessa região norte em 1988, formando o estado de Tocantins (ALMEIDA, 2002; CAVALCANTE, 2003).

A ideia de estudar os municípios desse estado esteve centrada em identificar indícios se a transparência compulsória e voluntária poderia apresentar maior e melhor nível de transparência pública, já que parte-se do pressuposto que a gestão do estado apresentaria menores “vícios de gestão” e supostamente estaria mais inclinado a atender aos requisitos previstos nos dispositivos legais da LRF e da LAI. Diante desse contexto, esta pesquisa buscou responder à seguinte questão: **Qual o nível de transparência pública das informações sobre os atos da gestão divulgados nos sítios eletrônicos de prefeituras de municípios tocantinenses?**

No intuito de responder a problemática objetivou analisar o nível de transparência pública das informações sobre os atos da gestão divulgados nos sítios eletrônicos de prefeituras de municípios tocantinenses.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Transparência no Setor Público

Entende-se que os gestores do recurso público devem divulgar informações de modo a prestar contas sobre sua atuação. Essa evidenciação (*disclosure*), seja voluntária ou compulsória, pode ocorrer através de portais eletrônicos, permitindo a fiscalização tanto pelos órgãos competentes como pela sociedade (BAIRRAL; SILVA; ALVES, 2015). Marques (2014) complementa que ao longo dos anos a gestão pública vem desenvolvendo mecanismos visando às boas práticas de governança, sendo a transparência a ferramenta mais utilizada e exigida pela sociedade e por lei. Observa-se com isso, que a transparência pública pode minimizar as questões que permeiam à má gestão do recurso público por ser capaz de favorecer a participação da sociedade nas decisões governamentais via conhecimento das informações publicadas sobre os atos da administração pública.

Entende-se que quando o gestor público adota uma postura de governo transparente e alinhada à melhoria dos mecanismos de controle social maior poderá ser o ganho no gerenciamento dos recursos públicos. Diversos são os meios de comunicação que a gestão pública pode utilizar para dar transparência aos seus atos. A divulgação desses atos em páginas oficiais na internet como um meio acessível à população, permite que o cidadão acompanhe a gestão pública, analise os procedimentos de seus representantes e favoreça o crescimento da cidadania, trazendo às claras informações anteriormente veladas nos prédios públicos (FIGUEIREDO & GAZONI, 2016).

Platt Neto *et al.* (2007) sugerem que para avaliar a transparência pública formado é necessário considerar três dimensões: 1) publicidade que está subdividida em divulgação e acesso; 2) compreensibilidade que se compõe pela linguagem e apresentação das informações públicas; e 3) utilidade para decisões: relevância, comparabilidade e confiabilidade.

Segundo esses autores para que haja transparência, deve haver publicidade das informações, ou seja, divulgação em meios de baixo custo e de alcance ao maior número possível de pessoas; compreensibilidade das informações, expressa a necessidade de fomentar o entendimento através da apresentação visual e de uma linguagem simples; e as informações devem ser úteis, relevantes, confiáveis e passíveis de comparabilidade com outros períodos ou outras entidades. Outrossim, as informações devem ser oportunas, providas com

tempestividade e em tempo hábil, devendo haver um equilíbrio para que não haja escassez nem excesso de informações (PLATT NETO *et al.*, 2007).

Na medida em que o acesso à internet se propaga, aumenta a demanda da sociedade por informações e serviços do Estado em meio eletrônico, possibilitando o aperfeiçoamento e melhoria na divulgação das informações de natureza pública. A seguir são apresentados alguns estudos acerca da transparência da gestão pública na tentativa de verificar se a legislação vigente está sendo cumprida, se os sítios eletrônicos municipais estão sendo empregados para a evidenciação de informações, se estas são atualizadas, se são acessíveis, compreensíveis e úteis para a sociedade.

2.2 Evidências Empíricas Nacionais e Internacionais sobre Transparência Pública

Várias têm sido as pesquisas nacionais desenvolvidas sobre a transparência na gestão pública. Cruz *et al.* (2012) verificaram o nível de transparência das informações acerca da gestão pública divulgadas nos portais eletrônicos de 96 municípios entre os 100 mais populosos do Brasil e quais as características e indicadores socioeconômicos dos municípios podem contribuir para explicar o nível de transparência observado. Os municípios da amostra não divulgaram as informações de forma completa. A análise apontou baixos níveis de transparência, considerados incompatíveis com o nível de desenvolvimento socioeconômico dos municípios. No geral, foi possível concluir que existe associação entre as condições socioeconômicas dos municípios e os níveis de transparência.

Avelino, Angotti e Colauto (2012) analisaram a política de divulgação de informações voluntárias e compulsórias adotadas nas páginas eletrônicas do Estado de Minas Gerais e do Município de Belo Horizonte de acordo com a percepção de 44 alunos de pós-graduação dos cursos de Controladoria, Finanças e Auditoria Externa da Universidade Federal de Minas Gerais, residentes em Belo Horizonte. Os respondentes do questionário tendem a concordar que as informações divulgadas são insuficientes para que possibilitem a conclusão de que os recursos estão sendo aplicados de forma adequada tanto no Estado quanto no Município e tendem a discordar que esses entes públicos agem em sintonia com o que a sociedade espera.

Pires *et al.* (2013) analisaram a transparência das ações da gestão pública dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo, Rio Grande do Sul, através da análise dos seus portais eletrônicos, em especial no que diz respeito ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação (LAI). Perceberam que existem muitos aspectos a serem aprimorados, principalmente por Santa Maria, que, no geral, não cumpre com as exigências legais de acesso à informação pública. O município de Novo Hamburgo atendeu totalmente a 16, dos 20 itens analisados em relação à LAI, enquanto Santa Maria atendeu totalmente apenas a 10.

Viana *et al.* (2013) avaliaram a aderência aos critérios internacionais de transparência para a divulgação e apresentação das contas públicas do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Manaus (Amazonas), esquematizando-se um *checklist* avaliativo quanto ao nível de aderência e eficiência de *accountability* das contas públicas. Dos 35 critérios definidos, em análise ao portal de transparência municipal, 5 foram atendidos totalmente, 12 parcialmente e 18 não atendidos. Consideraram que o nível de aderência do portal foi baixo, já que não empregava recursos aprimorados de comunicação, análise e comparações recomendados internacionalmente.

No âmbito internacional também são encontradas várias iniciativas correlatas ao problema de pesquisa desse estudo, como é o caso por exemplo de Styles & Tennyson (2007) acerca da disponibilidade e acessibilidade dos relatórios financeiros do governo local na Internet para uma amostra de 300 municípios dos Estados Unidos da América, ou o estudo de Sol. (2013) e Rios *et al.* (2013) que identificaram os determinantes econômicos, sociais e institucionais da transparência do governo local na Espanha, ou ainda o estudo de Gesuele & Matalo (2018) que identificaram esses mesmos determinantes na Espanha e Itália, ou ainda a

representação política das mulheres nos conselhos locais espanhóis e sua influência no nível de transparência pública (SAEZ-MARTIN, CABA-PEREZ & LOPEZ-HERNANDEZ, 2017).

As evidências empíricas supracitadas reforçam o entendimento e a importância de analisar a transparência da gestão pública, uma vez que as constatações tem apontado que a maioria das entidades e governos locais, estaduais, nacionais e internacionais ainda não cumprem a legislação como deveriam e precisam aperfeiçoar as estratégias de divulgação das ações governamentais. Nesse sentido, o presente estudo procura suprir a lacuna e o *gap* existente dentro dessa temática, na tentativa de apontar a obediência ou não à legislação e identificar o nível em que as evidenciações obrigatórias e voluntárias que estão ocorrendo nos municípios tocantinenses.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa é classificada em descritiva quanto aos seus objetivos, pois nela são descritas as características da amostra em relação à transparência da gestão pública. Quanto aos procedimentos, é documental, pois os dados principais foram coletados nos sítios eletrônicos de municípios do estados de Tocantins. No que se refere à abordagem, é qualitativa.

O Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010 identificou 139 municípios no estado de Tocantins. Para o estudo, a amostra foi composta por 66 municípios. O critério de escolha foi dispor de uma estimativa populacional a partir de 5.000 habitantes, conforme identificado no quadro 1. Dos municípios tocantinenses que compõem a amostra, apenas 2 são de grande porte (acima de 100.000 habitantes), 1 de médio porte (50.001 a 100.000 habitantes) e 63 de pequeno porte (até 50.000 habitantes). Dessa amostra, 27 municípios estão obrigados a divulgar informações em seus sítios eletrônicos, e 39 estão dispensados pela LAI.

Congresso Brasileiro de Custos

Quadro 1 - Amostra do estado do Tocantins

Faixa Populacional	Quantidade	Municípios
Acima de 100.000	2	Araguaína - Palmas
Entre 10.001 e 100.000	25	Araguatins - Arraias - Augustinópolis - Babaçulândia - Colinas do Tocantins - Dianópolis - Formoso do Araguaia - Goiatins - Guaraí - Gurupi - Lagoa da Confusão - Miracema do Tocantins - Miranorte - Nova Olinda - Paraíso do Tocantins - Paranã - Pedro Afonso - Peixe - Piraquê - Porto Nacional - São Miguel do Tocantins - Taguatinga - Tocantinópolis - Wanderlândia - Xambioá
Entre 5.000 e 10.000	39	Aguiarnópolis - Aliança do Tocantins - Almas - Alvorada - Ananás - Aragominas - Araguacema - Araguaçu - Araguanã - Arapoema - Axixá do Tocantins - Barrolândia - Brejinho de Nazaré - Buriti do Tocantins - Campos Lindos - Colmeia - Couto Magalhães - Cristalândia - Darcinópolis - Divinópolis do Tocantins - Dois Irmãos do Tocantins - Esperantina - Figueirópolis - Filadélfia - Itacajá - Itaguatins - Monte do Carmo - Natividade - Palmeiras do Tocantins - Palmeirópolis - Pequizeiro - Pium - Ponte Alta do Tocantins - Praia Norte - Rio Sono - Santa Fé do Araguaia - Silvanópolis - Sítio Novo do Tocantins - Tocantínia

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir do IBGE (2010).

Com o intuito de verificar a usabilidade e acessibilidade dos sítios eletrônicos e identificar as evidenciações compulsórias e voluntárias, os dados foram coletados a partir dos portais eletrônicos oficiais dos 66 municípios de Tocantins. Para identificação dos sítios oficiais dos municípios, foi utilizada a ferramenta de busca do *Google®* (<http://www.google.com.br>), pesquisando a expressão: “prefeitura municipal de (nome da cidade)”, validando apenas as páginas com essa denominação e com a extensão “.gov.br”. A coleta de dados ocorreu no interstício de março a julho de 2017.

Para subsidiar a análise dos portais municipais foi adotado o modelo de Silva (2013) que propôs um conjunto de 32 indicadores que abrangem as informações compulsórias

baseadas na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Lei de Acesso à Informação. Foram utilizados os mesmo indicadores, apontados nos quadros 2 e 3. Para a identificação do atendimento ou não, a pesquisa iniciou-se no portal da transparência, depois na página inicial, no mapa do *site* e, por último, recorreu-se à ferramenta de pesquisa, quando esta era disponibilizada e estava atuando. Nesse exame, os indicadores que foram evidenciados receberam a pontuação 1, e os que não, receberam 0.

Quadro 2 – Indicadores de Conformidade da Lei de Responsabilidade Fiscal

Parâmetros	Indicadores de Conformidade LRF	Base Legal
LRF (16 pontos)	1) Plano Plurianual (PPA) vigente	Art. 48
	2) Plano Plurianual (PPA) anteriores	Art. 48
	3) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) vigente	Art. 48
	4) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) anteriores	Art. 48
	5) Lei Orçamentária Anual (LOA) vigente	Art. 48
	6) Lei Orçamentária Anual (LOA) anteriores	Art. 48
	7) Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO)	Art. 48
	8) Relatório de Gestão Fiscal (RGF)	Art. 48
	9) Versão simplificada RREO	Art. 48
	10) Versão simplificada RGF	Art. 48
	11) Relatório de prestação de contas	Art. 48
	12) Parecer Prévio de Prestação de Contas	Art. 48
	13) Incentivo à participação popular e audiências públicas no processo de elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA	Art. 48
	14) Informações de execução orçamentária e financeira em tempo real	Art. 48
	15) Divulgação das datas das audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA	Art. 9
	16) Divulgação das datas das audiências públicas trimestrais para avaliação das metas fiscais	Art. 9

Fonte: Silva (2013).

Nos indicadores referentes ao PPA, considerou-se “vigente” o PPA concernente ao período de 2014 a 2017, e “anteriores” o de 2010 a 2013 ou 2006 a 2009. Nos indicadores pertinentes a LDO e LOA, validou-se como “vigente” as leis pertinentes ao ano de 2017, e “anteriores” qualquer uma do período de 2000 a 2016. No indicador de informações em tempo real, foram admitidas quando atendiam o Decreto nº 7.185/2010, estando disponível até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil. O quadro 3 apresenta os indicadores associados à LAI.

Quadro 3 – Indicadores de Conformidade da Lei de Acesso à Informação

Parâmetros	Indicadores de Conformidade LAI	Base Legal
LAI (16 pontos)	1) Indicação clara de acesso a Lei de Acesso a Informação (LAI)	Art. 5
	2) Indicação de meios para solicitação de informações	Art. 6
	3) Criação do serviço de informações ao cidadão - SIC	Art. 9
	4) Informações quanto às suas competências	Art. 8
	5) Informações quanto à estrutura organizacional	Art. 8
	6) Divulgação do endereço, telefones e horários de atendimento da(s) unidade(s)	Art. 8
	7) Informações relativas aos repasses ou transferências de recursos	Art. 8
	8) Informações sobre despesas realizadas	Art. 8
	9) Informações sobre licitações, editais e resultados dos certames	Art. 8
	10) Informações sobre contratos celebrados	Art. 8
	11) Informações para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras	Art. 8
	12) Disponibilidade de "resposta e perguntas" mais frequentes FAQ	Art. 8
	13) Disponibilidade de ferramentas de pesquisa	Art. 8
	14) Permissão para gravação de relatórios eletrônicos	Art. 8
	15) Atualização das informações disponibilizadas	Art. 8
	16) Disponibilidade de acesso às informações por pessoas com deficiência	Art. 8

Fonte: Silva (2013).

Assim, foram avaliados os sites eletrônicos oficiais de cada um dos municípios da amostra, atribuindo 1 ponto quando o indicador foi evidenciado, e 0 quando não constava a informação do referido indicador. Isto posto, a pontuação dos indicadores da LRF poderia variar entre 0 e 16, e da LAI também de 0 a 16, perfazendo a escala que variou entre 0 a 32.

Concluída a apuração dessas pontuações, o valor total foi transformado em percentual, dividindo o somatório dos pontos do município pela pontuação máxima possível. Posteriormente, foram construídos índices analisados por meio de estatística descritiva. Para tanto, foi estruturado o Índice de Conformidade com a LRF (IC LRF), o Índice de Conformidade com a LAI (IC LAI) e o Índice de Conformidade Geral (IC Geral).

Em seguida, os sítios eletrônicos foram reanalisados, simultaneamente, quanto à usabilidade e acessibilidade, conforme os critérios estabelecidos por Amorim (2012), Amorim & Almada (2016) que estão elencados nos quadros 5 e 6.

Quadro 5 – Aspectos avaliados na categoria usabilidade

Aspectos avaliados	Critérios de análise
Mecanismos de busca (desejável)	<p>Muito bom – quando o portal fornece mecanismo de busca na página principal com ferramentas de busca avançada.</p> <p>Regular - quando o portal fornece mecanismo de busca na página principal, mas não fornece possibilidade de pesquisa avançada.</p> <p>Não existe - quando não existe mecanismo de busca na página principal.</p>
Mapa do <i>site</i> (desejável)	<p>Localizado – quando o portal fornece mapa do <i>site</i> na página principal.</p> <p>Não localizado - quando o portal não fornece mapa do <i>site</i> na página principal.</p>
Reconhecimento e Orientação do sistema (desejável)	<p>Muito bom – quando as páginas possuem títulos de identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do <i>site</i> favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções do <i>site</i> a partir de qualquer página; e o <i>site</i> fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas.</p> <p>Bom – quando as páginas possuem títulos de identificação apenas nas barras de janela; a estrutura de organização hierárquica das informações do <i>site</i> favorece a memorização do usuário; a facilidade de navegar entre as diferentes seções do <i>site</i> requer o retorno para a página inicial; e o <i>site</i> fornece identificação da instituição e referências para contato em algumas páginas.</p> <p>Regular - quando o reconhecimento e a orientação do sistema são limitados pela dificuldade de identificar os títulos das páginas; as informações não estão organizadas hierarquicamente, é difícil a navegação entre as páginas do <i>site</i>; e falta a identificação da instituição nas páginas e as referências de contato.</p> <p>Fraco – quando o reconhecimento e a orientação do sistema são muito limitados pela dificuldade de identificar os títulos das páginas; as informações totalmente desorganizadas, é difícil a navegação entre as páginas do <i>site</i>; e falta, em todas as páginas a identificação da instituição e as referências de contato.</p> <p>Não atende – quando não há condições para o usuário reconhecer o conteúdo e se orientar na navegação.</p>
Interface (desejável)	<p>Muito bom – quando o aspecto visual do <i>site</i> é atraente e adequado; os elementos de informação estão dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir as diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.</p> <p>Bom – quando o aspecto visual do <i>site</i> é adequado; os elementos de informação estão dispostos nas páginas de forma organizada; há distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; as variações de hierarquia tipográfica não facilitam a distinção das diferentes partes do texto.</p> <p>Regular - quando o aspecto visual do <i>site</i> não é adequado; os elementos de informação estão dispostos nas páginas de forma organizada; há distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; as variações de hierarquia tipográfica não facilitam a distinção das diferentes partes do texto.</p> <p>Fraco – quando o aspecto visual do <i>site</i> não é adequado; os elementos de informação não estão dispostos nas páginas de forma organizada; há distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; as variações de hierarquia tipográfica não facilitam a distinção das diferentes partes do texto.</p> <p>Não existe – quando os elementos da interface do portal não favorecem o uso e movimentação do usuário.</p>

Fonte: Amorim (2012) e Amorim & Almada (2016).

Quadro 6 – Aspectos avaliados na categoria acessibilidade

Aspectos avaliados	Critérios de análise
Outros idiomas (desejável)	<p>Muito bom – quando o portal oferece a opção de escolher outros idiomas para o usuário.</p> <p>Regular - quando há a opção de escolher outros idiomas na página secundária.</p> <p>Não existe - quando o portal não oferece a opção de outros idiomas para o usuário.</p>
Acesso a portadores de necessidades especiais (essencial)	<p>Muito bom – quando o portal oferece funcionalidades para o acesso aos portadores de necessidades especiais e ainda contém indicação de certificação de acessibilidade por órgão competente.</p>

	<p>Regular - quando o portal oferece funcionalidades para o acesso aos portadores de necessidades especiais.</p> <p>Não existe - quando o portal não oferece a opção para o acesso aos portadores de necessidades especiais.</p>
Multiplicidade de acesso (desejável)	<p>Muito bom – quando o portal fornece aplicativos para que o usuário possa acessá-lo através de dispositivos móveis.</p> <p>Regular - quando alguns serviços podem ser acessados por dispositivos móveis.</p> <p>Não existe - quando o portal não oferece aplicativos para que o usuário possa acessá-lo através de dispositivos móveis.</p>
Flexibilidade e eficiência do portal (desejável)	<p>Muito bom – quando o <i>site</i> permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques; o <i>site</i> permite fazer o <i>bookmark</i> das páginas de interesse para consulta futura, garantindo também a manutenção da referência ao longo do tempo; as páginas do <i>site</i> imprimem sem perder formatação.</p> <p>Bom – quando o <i>site</i> permite atingir o conteúdo de interesse com mais de três cliques; o <i>site</i> permite fazer o <i>bookmark</i> das páginas de interesse para consulta futura, mas não garante a manutenção da referência ao longo do tempo; páginas do <i>site</i> imprimem, mas perdem a formatação.</p> <p>Regular - quando o <i>site</i> permite atingir o conteúdo de interesse com mais de quatro cliques; o <i>site</i> não permite fazer o <i>bookmark</i> das páginas de interesse para consulta futura, não garante a manutenção da referência ao longo do tempo; as páginas do <i>site</i> imprimem com perda da formatação.</p> <p>Fraco - quando o acesso ao conteúdo de interesse do <i>site</i> é difícil; o <i>site</i> não permite fazer o <i>bookmark</i> das páginas de interesse para consulta futura, não garante a manutenção da referência ao longo do tempo; não é possível imprimir as páginas do <i>site</i>.</p> <p>Não existe – quando o portal não fornece funcionalidades que tornem o uso do portal flexível e eficiente.</p>
Linguagem de programação e desenvolvedor (desejável)	<p>Muito bom – quando o portal publica a linguagem utilizada e o responsável (próprio ou terceirizado) pelo desenvolvimento do portal.</p> <p>Regular - quando o portal publica o responsável (próprio ou terceirizado) pelo desenvolvimento do portal ou a linguagem utilizada.</p> <p>Não existe - quando o portal não publica a linguagem utilizada e o responsável pelo desenvolvimento do portal.</p>

Fonte: Amorim (2012) e Amorim & Almada (2016).

Após realização dessas combinações em toda a amostra, foram elaborados percentuais para apresentação do comportamento da amostra, por estado, consonante à usabilidade e acessibilidade.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Esta seção identifica os dados coletados, apontando a conformidade dos municípios, por faixa populacional, em relação à LRF e à LAI. Também os portais eletrônicos das prefeituras foram caracterizados quanto à usabilidade e acessibilidade¹.

4.1 Conformidade da Amostra em Relação à LRF e LAI

No decorrer das análises observou-se que os *sites* oficiais dos 137 municípios que fazem parte da amostra foram avaliados em relação ao atendimento a alguns indicadores constantes da LRF e da LAI, sendo 16 de cada normativo, e 32 no geral. Notou-se que a maior diferença possível encontrada entre os percentuais foi de 68,75% (intervalo). A curtose de -1,50 caracteriza que a dispersão desta distribuição é leptocúrtica, com os dados bem concentrados em torno do seu centro, mas não tanto concentrada quanto ao IC LAI. Por fim, a assimetria de 0,31 revela o comportamento da distribuição dos índices, sendo assimétrica positiva e moderada, com mediana maior que a moda e menor que a média (tabela 1).

Tabela 1 – Estatística descritiva dos índices de transparência pública (IC LRF, IC LAI e IC Geral)

Estatística Descritiva	IC LRF	IC LAI	IC GERAL
Média (%)	23,20	69,32	46,26
Erro Padrão (%)	2,88	2,00	2,10
Mediana (%)	21,88	68,75	46,88
Moda (%)	0,00	68,75	25,00
Desvio Padrão (%)	23,41	16,25	17,05
Variância da Amostra (%)	5,48	2,64	2,91
Curtose	-1,50	-0,72	-0,96

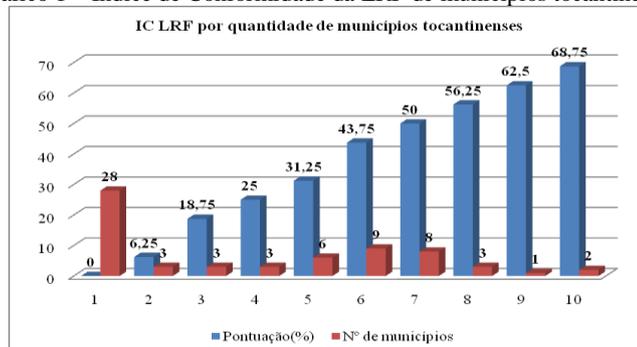
XXVI Congresso Brasileiro de Custos – Curitiba, PR, Brasil, 11 a 13 de novembro de 2019			
Coefficiente de Variação (CV)	1,01	0,23	0,37
Assimetria	0,31	-0,19	0,22
Intervalo (%)	68,75	68,75	68,75
Mínimo (%)	0,00	31,25	15,63
Máximo (%)	68,75	100,00	84,38
Total de municípios	66	66	66

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

A estatística descritiva do IC LRF exprime que, nos aspectos das medidas de dispersão, o erro padrão (desvio padrão das médias) foi de 2,88%; a variância 5,48%, evidenciando haver mais valores distantes da média do que o IC LAI; e o desvio padrão 23,41%, refletindo uma maior variabilidade dos valores em relação à média do que o IC LAI. No tocante às medidas de tendência central, a média do cumprimento a LRF foi apenas de 23,20%, sendo esse baixo percentual retratado no Gráfico 1.

O baixo índice da média resulta do fato de que 28 municípios obtiveram a pontuação mínima, zero, enquanto 2 alcançaram 68,75%, o maior índice encontrado nesse quesito. Outra medida de tendência central é a moda, indicando que o valor com maior frequência entre os percentuais observados foi de 0,00%. Os percentuais obtidos refletem a baixa submissão dos municípios tocantinenses aos indicadores da LRF.

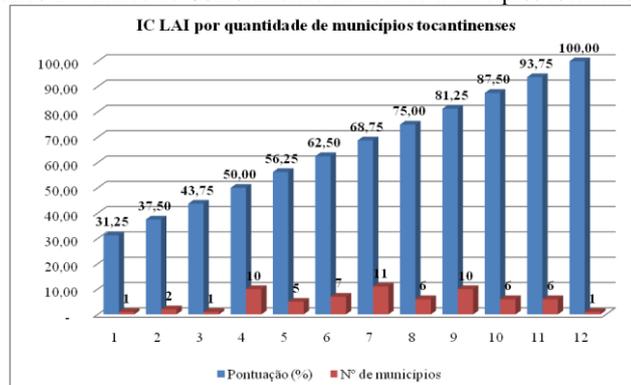
Gráfico 1 – Índice de Conformidade da LRF de municípios tocantinenses



Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

Os índices apresentados no gráfico 2 simbolizam a aderência dos municípios tocantinenses à LAI. Os percentuais se referem ao cumprimento dos indicadores relacionados no quadro 4. Apenas o município de Gurupi alcançou 100,00%, e o menor índice, 31,25%, foi obtido por Axixá do Tocantins. Relativo ainda às medidas de posição descritas na Tabela 1, a moda de 68,75% indica que este foi o percentual mais encontrado, medido em 11 municípios. De certa forma, todos os indicadores foram satisfeitos por algum município, o menos atendido foi o indicador 4 (informações quanto às suas competências), implementado por 12 municípios; destarte que 64 municípios apresentaram indicação clara de acesso à LAI (indicador 1) e de meios para solicitação de informações (indicador 2), sendo que exclusivamente o município de Buriti não atendeu a esses indicadores.

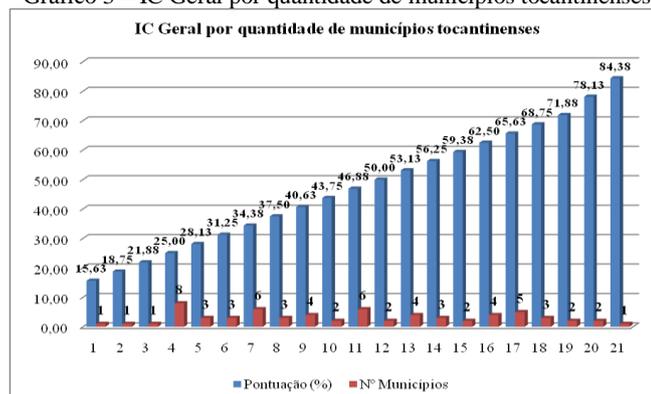
Gráfico 2 – Índice de Conformidade da LAI de municípios tocantinenses



Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

Ao analisar o gráfico 3 e a tabela 1, o menor IC Geral observado foi de 15,63% no município de Axixá do Tocantins, e o maior 84,38% em Gurupi. Em média, o índice foi de 46,26%, com o erro padrão de 2,10%. A moda prova que o percentual mais observado foi de 25,00%, sendo apurado em 8 municípios. Já o valor intermediário do IC Geral foi 46,88% (mediana). O intervalo calculado do IC Geral foi o mesmo do IC LRF e IC LAI, sendo 68,75% a maior diferença possível de ser encontrada entre os percentuais. A curtose de -0,96 revela que o grau de achatamento da curva de distribuição dos índices calculados é leptocúrtica, da mesma forma que o IC LRF e IC LAI, com os valores bastante concentrados no seu centro. A assimetria de 0,22 configura que a forma de distribuição do IC Geral é a mesma do IC LRF, sendo assimétrica positiva e moderada, mas com a mediana maior que a média.

Gráfico 3 – IC Geral por quantidade de municípios tocantinenses



Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

A análise apresentada contemplou toda a amostra, caracterizando a transparência pública de municípios tocantinenses quanto à observância da LRF e da LAI. Entretanto, para que fosse possível identificar se haveria divergência na transparência devido à LAI dispensar os municípios com população de até 10.000 habitantes a publicar informações públicas em sites oficiais na internet, cabe averiguar a transparência por legislação e por faixa populacional da amostra.

4.2 Aderência dos Municípios Tocantinenses à LRF

A aderência dos municípios tocantinenses à LRF foi obtida por faixa populacional, investigando a obediência à legislação mencionada dos que possuem mais de 100.000 habitantes, entre 10.001 e 100.000 e entre 5.000 e 10.000.

No estado do Tocantins apenas 2 municípios contam com mais de 100.000 habitantes, sendo Araguaína e Palmas. Essas cidades apresentam percentuais de atendimento à LRF bem distintos, pois enquanto Araguaína tem o IC LRF de 6,25%, por atender apenas um indicador dos constantes no quadro 2, (publicação de informações sobre a execução orçamentária em tempo real, indicador 14), Palmas obteve o IC LRF de 68,75%, respeitando 11 dos indicadores considerados (indicadores 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12 e 14), conforme aponta a tabela 2.

Nenhum dos indicadores foi atendido por todos os municípios, não houve comunicação de datas das audiências públicas quadrimestrais para avaliação das metas fiscais (indicador 16); exclusivamente Tocantinópolis divulgou as datas das audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA (indicador 15); e apenas Gurupi havia publicado o parecer prévio de prestação de contas (indicador 12). Os indicadores mais atendidos foram quanto as publicações do plano plurianual vigente (indicador 1), do RREO (indicador 7) e do RGF (indicador 8) de algum período que foram evidenciados por 13 municípios distinto (tabelas 2 e 3).

Nos municípios com população maior que 100.000 habitantes e entre 10.001 e 100.000, em média, a obediência das prefeituras à LRF foi muito baixa. O atendimento à LRF

dos 39 municípios tocantinenses que possuem entre 5.000 e 10.000 habitantes foi evidenciado em 16 indicadores, todavia cinco não foram atendidos por nenhum município. Os municípios de Araguacema e Araguañã são os únicos, nesse conjunto, que prestaram informações sobre a execução orçamentária e financeira em tempo real (indicador 14). O indicador mais respeitado foi o 5, pois 16 municípios disponibilizaram a LDO anterior a 2017. É nítido que esses municípios apresentam menor conformidade à LRF do que aqueles com maior quantitativo populacional.

Tabela 2 – Aderência dos municípios tocantinenses por faixa populacional aos indicadores da LRF

Indicadores de Conformidade LRF	Entre 10.001 e 100.000		Entre 5.000 e 10.000	
	Total	%	Total	%
1) Plano Plurianual (PPA) vigente	13	52	14	36
2) Plano Plurianual (PPA) anteriores	6	24	8	21
3) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) vigente	4	16	7	18
4) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) anteriores	12	48	16	41
5) Lei Orçamentária Anual (LOA) vigente	4	16	6	15
6) Lei Orçamentária Anual (LOA) anteriores	12	48	15	38
7) Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO)	13	52	15	38
8) Relatório de Gestão Fiscal (RGF)	13	52	15	38
9) Versão simplificada RREO	11	44	13	33
10) Versão simplificada RGF	12	48	13	33
11) Relatório de prestação de contas	2	8	0	0
12) Parecer Prévio de Prestação de Contas	1	4	0	0
13) Incentivo à participação popular e audiências públicas no proc. elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA	2	8	0	0
14) Informações de execução orçamentária e financeira em tempo real	3	12	2	5
15) Divulgação das datas das audiências públicas durante o proc. elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA	1	4	0	0
16) Divulgação das datas das audiências públicas quadrimestrais para avaliação das metas fiscais	0	0	0	0

Observação: A faixa populacional foi suprimida da tabela em razão da quantidade de municípios.

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

Tabela 3 – Estatísticas do IC LRF dos municípios tocantinenses por faixa populacional

Estatística Descritiva	IC LRF	IC LRF	IC LRF
	(Acima de 100.000 hab.)	(Entre 10.001 e 100.000 hab.)	(Entre 5.000 e 10.000 hab.)
Média (%)	37,50	27,25	19,87
Erro Padrão (%)	31,25	5,16	3,33
Mediana (%)	37,50	31,25	18,75
Moda (%)	*	0,00	0,00
Desvio Padrão (%)	44,19	25,82	20,77
Variância da Amostra (%)	19,53	6,67	4,31
Curtose	*	-1,81	- 1,55
Assimetria	*	0,02	0,37
Intervalo (%)	62,50	68,75	56,25
Mínimo (%)	6,25	0,00	0,00
Máximo (%)	68,75	68,75	56,25
Total de municípios	2	25	39

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

Dessa forma, todos 66 municípios tocantinenses examinados demonstraram menos da metade da conformidade possível, caracterizando a baixa transparência pública dos municípios tocantinenses. É pertinente detectar agora o cumprimento dos municípios goianos à LRF, permitindo comparar o comportamento dos dois estados.

4.3 Aderência dos Municípios Tocantinenses à LAI

A aderência dos municípios da amostra à LAI aponta para um cenário em que quase todos os indicadores foram atendidos pelos 2 municípios (12 dos 16 analisados). No momento da coleta, apenas Araguaína prestou informações relativas a repasses ou transferências de recursos (indicador 7), contudo somente Palmas divulgou informações para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras (indicador 11) e disponibilizou acesso a informações por pessoas com deficiências (indicador 16).

Apenas o indicador 1 foi observado por todos os municípios, os 25 sites continham identificação clara de acesso à LAI; já o indicador menos verificado foi relacionado às informações quanto às suas competências (indicador 4), localizado em 6 municípios, seguido pelo indicador 10 (informações sobre contratos celebrados), pois apenas 9 municípios prestaram alguma informação sobre contrato celebrados.

Tabela 4 – Aderência dos municípios tocantinenses faixa populacional aos Indicadores da LAI

Indicadores de Conformidade LAI	Acima de 100.000		Entre 10.001 e 100.000		Entre 5.000 e 10.000	
	Total	%	Total	%	Total	%
1) Indicação clara de acesso a Lei de Acesso a Informação (LAI)	2	100	25	100	37	94,87
2) Indicação de meios para solicitação de informações	2	100	24	96	38	97,44
3) Criação do serviço de informações ao cidadão - SIC	2	100	23	92	38	97,44
4) Informações quanto às suas competências	2	100	6	24	4	10,26
5) Informações quanto à estrutura organizacional	2	100	16	64	19	48,72
6) Divulgação do endereço, telefones e horários de atendimento da(s) unidade(s)	2	100	21	84	36	92,31
7) Informações relativas aos repasses ou transferências de recursos	1	50	14	56	20	51,28
8) Informações sobre despesas realizadas	2	100	20	80	24	61,54
9) Informações sobre licitações, editais e resultados dos certames	2	100	16	64	12	30,77
10) Informações sobre contratos celebrados	2	100	9	36	16	41,03
11) Informações para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras	1	50	11	44	18	46,15
12) Disponibilidade de "resposta e perguntas" mais frequentes FAQ	0	0	21	84	33	84,62
13) Disponibilidade de ferramentas de pesquisa	2	100	20	80	33	84,62
14) Permissão para gravação de relatórios eletrônicos	2	100	23	92	33	84,62
15) Atualização das informações disponibilizadas	2	100	19	76	24	61,54
16) Disponibilidade de acesso às informações por pessoas com deficiência	1	50	18	72	34	87,18

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

O IC LAI de Araguaína foi 81,25%, e o de Palmas 87,50% (tabela 5). As estatísticas obtidas caracterizam a baixa dispersão das observações em relação à média. No que diz respeito aos municípios com menor população, mas ainda obrigados a disponibilizar tais informações em seus sites eletrônicos, foi possível observar dentre os índices estimados nos 25 municípios, que o menor foi 37,50% (Colinas do Tocantins) e o maior 100,00% (Gurupi), média 71,50%. Para os municípios com população entre 5.000 e 10.000 habitantes, o IC LAI médio foi de 67,15%. A menor pontuação constatada foi 31,25% (Axixá do Tocantins), e a maior, 93,75% (Figueirópolis e Silvanópolis).

Tabela 5 – Estatísticas do IC LAI dos municípios tocantinenses por faixa populacional

Estatística Descritiva	IC LAI (Acima de 100.000 hab.)	IC LAI (Entre 10.001 e 100.000 hab.)	IC LAI (Entre 5.000 e 10.000 hab.)
Média (%)	84,38	71,50	67,15
Erro Padrão (%)	3,13	3,41	2,52
Mediana (%)	84,38	68,75	68,75
Moda (%)	não há	68,75	68,75
Desvio Padrão (%)	4,42	17,03	15,75
Variância da Amostra (%)	0,20	2,90	2,48
Curtose	não há	- 0,86	- 0,64
Assimetria	não há	- 0,09	- 0,23
Intervalo (%)	6,25	62,50	62,50
Mínimo (%)	81,25	37,50	31,25
Máximo (%)	87,50	100,00	93,75
Total de municípios	2	25	39

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

4.4 Acessibilidade dos Sites Eletrônicos da Amostra

Evidenciar as informações requeridas em lei é um requisito muito importante a ser cumprido pelas prefeituras, mas o seu acesso pode ser dificultado ou até mesmo restrito dependendo de como estiverem organizadas e de onde foram disponibilizadas. Os achados da pesquisa apontaram que os cinco aspectos foram contemplados em todos os municípios da amostra (tabela 6).

Nenhum dos sítios eletrônicos dos 66 municípios verificados oferece opção de outros idiomas para o usuário, estando disponíveis unicamente em Português. Relacionado ao acesso por portadores de necessidades especiais (PNE), nenhum indicou a certificação de acessibilidade, contudo 60,61% das prefeituras (40) oferecem alguma funcionalidade para o acesso a PNE, seja no portal da transparência ou na página inicial, sendo a maioria configurada para deficientes visuais, permitindo alterações no tamanho da fonte e contraste. Infelizmente, 39,39% (26) não fornecem nenhuma acessibilidade a PNE, mesmo esse aspecto sendo essencial. Em análise a multiplicidade de acesso, 64 *websites* (96,97%) são regulares, sendo possível acessá-los através de dispositivo eletrônico; todavia em Esperantina e Figueirópolis (3,03%) não existe multiplicidade de acesso, e nenhum fornece aplicativos que permitam o acesso ao portal por meio de dispositivos móveis.

Tabela 6 – Acessibilidade da amostra de municípios tocantinenses

Aspectos avaliados	Critérios de análise	Atendimento
Outros idiomas	Muito bom	0,00%
	Regular	0,00%
	Não existe	100,00%
Acesso a portadores de necessidades especiais	Muito bom	0,00%
	Regular	60,61%
	Não existe	39,39%
Multiplicidade de acesso	Muito bom	0,00%
	Regular	96,97%
	Não existe	3,03%
Flexibilidade e eficiência do portal	Muito bom	46,97%
	Bom	15,15%
	Regular	18,18%
	Fraco	12,12%
Linguagem de programação e desenvolvedor	Não existe	7,58%
	Muito bom	1,52%
	Regular	92,42%
	Não existe	6,06%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A flexibilidade e eficiência foram consideradas muito boas na maioria dos municípios, já que 46,97% (31) das páginas eletrônicas permitiram atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques, fazer o *bookmark* (favoritos) das páginas de interesse para consulta futura e as páginas do site imprimiram sem perder formatação. Já em 15,15% (10) foi necessário mais de três cliques para atingir o conteúdo de interesse, permitiram fazer o *bookmark* mas sem garantia da manutenção da referência ao longo do tempo e as páginas perderam a formatação ao serem impressas. 18,18% (12) foram caracterizadas como fracas, sendo ainda inferior ao conceito de bom, por ter sido necessário mais de 4 cliques para atingir o conteúdo de interesse e não permitir fazer o *bookmark*. 12,12% (8) foram conceituadas como fracas devido ao difícil acesso ao conteúdo de interesse no *site*, não fazer *bookmark* nem garantir a manutenção da referência, e por não ser possível imprimir as páginas do site. Os portais de Araguaçu, Araguañã, Axixá do Tocantins, Colinas do Tocantins e Miracema do Tocantins (7,58%) não fornecem funcionalidades que tornem o seu uso flexível e eficiente.

4.5 Usabilidade dos Sítios Eletrônicos da Amostra

Na categoria usabilidade os *websites* das 137 prefeituras da amostra foram auferidos em busca de identificação da existência de mecanismo de busca no *site* e de mapa do *site*; de verificação da estrutura de organização hierárquica das informações, da navegação entre as diferentes seções do *site* e da indicação de referências para contato; e para observar o aspecto visual do *site*. A tabela 7 apresenta a usabilidade dos 66 *sites* oficiais das prefeituras do Tocantins.

Tabela 1 - Usabilidade da amostra de municípios tocantinenses

Aspectos avaliados	Critérios de análise	Atendimento
Mecanismos de busca	Muito bom	9,09%
	Regular	80,30%
	Não existe	10,61%

XXVI Congresso Brasileiro de Custos – Curitiba, PR, Brasil, 11 a 13 de novembro de 2019		
Mapa do <i>site</i>	Localizado	39,39%
	Não localizado	60,61%
Reconhecimento e orientação do sistema	Muito bom	15,15%
	Bom	62,12%
	Regular	21,21%
	Fraco	1,52%
	Não atende	0,00%
Interface	Muito bom	21,21%
	Bom	53,03%
	Regular	19,70%
	Fraco	6,06%
	Não existe	0,00%

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

Relativo à avaliação do aspecto mecanismos de busca, somente 6 municípios (9,09%) forneceram mecanismo de busca na página principal com ferramentas de busca avançada; já a maioria, 53 (80,30%), possuem o mecanismo, mas não há possibilidade de busca avançada; e em 7 (10,61%) não existe o mecanismo. Verificando o mapa do *site*, só foi localizado na página principal de 26 prefeituras (39,39%), não sendo localizado nas restantes, 40 (60,61%).

Pertinente ao terceiro aspecto, reconhecimento e orientação do sistema, 15,15% (10) foram pontuados como muito bons devido às páginas possuírem títulos de identificação nas barras de janelas e na área de conteúdo, a estrutura hierárquica das informações do *site* favorecerem a aprendizagem e a memorização do usuário, a facilidade de navegar entre as diferentes seções do *site* a partir de qualquer página e por fornecer identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A maioria, 62,12% (41) apresentam bom reconhecimento e orientação do sistema e 21,21% (14) regular em consequência da dificuldade de identificar os títulos das páginas, da falta de organização hierárquica das informações e da ausência de identificação da instituição nas páginas e as referências de contato.

A interface de 14 (21,21%) dos *websites* foi apreciada como muito bons, com um aspecto visual atraente e adequado, apresentando os elementos de informação disposto nas páginas de forma organizada e racional, com boa distinção entre os diferentes elementos, e ainda distinguindo as diferentes partes do texto com variações de hierarquia tipográfica, de forma clara e organizada. A maior parte dos municípios, 35 (53,03%) foram caracterizados como bons, correspondendo a um aspecto visual do *site* adequado, com elementos de informações dispostos de forma organizada, com distinção visual entre os diferentes elementos, porém as variações de hierarquia tipográfica não facilitam a distinção das diferentes partes do texto, seguindo de 13 municípios (19,70%) com nível regular e 6,06% fraco.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As evidências encontradas na pesquisa apontam para a necessidade e maior empenho por parte da gestão pública dos municípios tocantinenses em se submeterem à LRF e à LAI, uma vez que, há gestores públicos que, mesmo administrando uma cidade com população acima de 10.000 habitantes, não fornecem nem mesmo o mínimo pelas normas brasileira, e poucos também são os que a cumprem plenamente, conforme determina os dispositivos legais. Relativo aos municípios com população entre 5.000 e 10.000 habitantes, é evidente o fomento à transparência pelas evidenciações voluntárias observadas, sendo que alguns municípios dispensados de cumprirem a LAI atendem melhor a esse normativo legal do que os obrigados ao cumprimento.

É inegável que a maioria das prefeituras dos municípios avaliados atendem, em média, mais à LAI do que à LRF. É contraditório um município priorizar a adequação aos procedimentos de disponibilização de informações públicas, sem satisfazer normas básicas na gestão fiscal, pois não há coerência em fomentar a transparência de informações públicas sem acatar normas legais sobre o gerenciamento dos recursos públicos.

Avaliando a acessibilidade dos *sites* oficiais das prefeituras que fazem parte da amostra, observou-se que apresentam uma transparência pública razoável nos aspectos quanto ao acesso por portadores de necessidades especiais e à flexibilidade e eficiência do portal. Percebeu-se também que a usabilidade, acessibilidade e acessibilidade tem sido adotadas pelos portais, todavia ainda necessitam de maior empenho no sentido de atender plenamente aos aspectos obrigatórios e voluntários.

Talvez essa constatação seja reflexo da flexibilidade que ainda permeia pelos órgãos de controle, da “pressão” da sociedade e dos vícios inerentes e presentes na administração pública que acaba por comprometer a forma como devem ser divulgadas as informações de natureza pública e consequentemente a responsabilidade social junto ao seu público de interesse e assim contribuir para a melhoria da gestão pública como forma de alcançar a sua legitimidade social e construir um vínculo de confiança, conforme defendem Beuren, Gubiani & Soares (2013).

Pesquisas futuras podem investigar os mesmos municípios, no entanto com um caráter longitudinal; ou ainda uma análise por mesorregião. Podem ser examinadas a qualidade das informações publicadas nos sítios oficiais e se os serviços oferecidos estão em funcionamento (ex: e-sic). Recomenda-se também atrelar os índices medidos a outros parâmetros, que não seja faixa populacional, para verificar fatores que podem influenciá-los; verificar outras formas de evidenciação que não seja em *websites*.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, M. G. de. **Abordagens geográficas de Goiás: o natural e o social na contemporaneidade**. Goiânia: UFG, 2002.
- AMORIM, P. K. D. F. **Democracia e internet: a transparência de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras**. 2012. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporânea) – Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, 2012.
- AMORIM, P. K. D. F.; ALMADA, M. P. E-transparência: proposta de modelo metodológico para avaliação de portais de executivos nacionais. **Logos**, 45, v.23, n. 02, p.54-67, 2º semestre 2016.
- ANDREEVA, G.; ANSELL, J.; HARRISON, T. Governance and accountability of public risk. **Financial Accountability & Management**, v. 30, n. 3, p. 342-361, aug. 2014.
- AVELINO, B. C.; ANGOTTI, M.; COLAUTO, R. D. Política de evidenciação de informações do setor público no estado de Minas Gerais. **Revista Enfoque: Reflexão Contábil**, Maringá, v. 31, n. 2, p. 47-61, mai./ago. 2012.
- BAIRRAL, M. A. da C.; SILVA, A. H. C.; ALVES, F. J. dos S. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 643-675, mai./jun. 2015.
- BERNARDES, M. B.; SANTOS, P. M.; ROVER, A. J. Ranking das prefeituras da região sul do Brasil: uma avaliação a partir dos critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n.3, p.761-792, maio/jun. 2015.
- BRASIL. **Lei Complementar n. 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18 de jan. 2017.
- BRASIL. **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: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18 de jan. 2017.
- BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18 de jan. 2017.
- BEUREN, I. M.; GUBIANI, C. A.; SOARES, M. Estratégias de legitimidade de Suchman evidenciadas nos relatórios da administração de empresas públicas do setor elétrico. **Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.37, n.4, jul./ago. 2013.
- CALVOSA, M. V. D.; SILVA, T. A.; KRAKAUER, P. V. C. Portais Eletrônicos Utilizados nos Municípios Fluminenses: Análise das Ações Inovadoras. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 12, n. 2, p. 63-79, 2017.
- CAVALCANTE, Maria do Espírito Santo Rosa. **O discurso autonomista do Tocantins**. Goiânia: UCG, 2003.

- CRUZ, C. F.; FERREIRA, A. C. de S.; SILVA, L. M. da; MACEDO, M. Á. da S. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-176, jan./fev. 2012.
- FIGUEIREDO, V. S.; GAZONI, R. L. Transparência nos Sites dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro. **Revista de Contabilidade & Controladoria**, Curitiba, v. 8, n. 2, p.130-143, mai./ago. 2016.
- GESUELE, B.; METALLO, C.; LONGOBARDI, S. The Determinants of E-Disclosure Attitude: Empirical Evidences from Italian and Spanish Municipalities. **International Journal of Public Administration**, v.41, n.11, pp.921-934, 2018.
- HILGERS, D.; PILLER, F. T. A government 2.0: fostering public sector rethinking by open innovation. **Innovation Management**, v. 1, n. 2, pp.1-8, 2011.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@: Todas as cidades: TO**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?coduf=17>>. Acesso em: 21 mar. 2016.
- JAHNS, F. T.; RAUPP, F. M. Transparência do Poder Executivo dos Estados Brasileiros. **Revista Universo Contábil**, v. 12, n. 3, p. 65-72, set. 2016.
- MARQUES, S. B. S. da S. **Transparência nos pequenos municípios do Rio Grande do Sul: um estudo sobre a divulgação de indicadores da LRF e da LAL**. 2014. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2014.
- OLIVEIRA, A. G. de; 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**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 5, p. 1263-1290, set./out. 2015.
- PAPENFUB, U.; SCHAEFER, C. Improving public accountability by aligning reporting to organizational changes in public service provision - an empirical Internet study of all Austrian, German and Swiss towns and states from an agency-theory perspective. **International Review of Administrative Sciences**, v. 76, n. 3, pp. 555-576, 2010.
- PIRES, A. M.; SCHERER, F. L.; SANTOS, M. B. dos; CARPES, A. de M. Transparência da gestão pública municipal: um estudo dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo / RS. **Revista Estudos do CEPE**, Santa Cruz do Sul, n. 38, p.131-160, jul./dez. 2013.
- PLATT NETO, O. A.; CRUZ, F. da; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, p.75-94, jan./mar. 2007.
- RÍOS, A. M.; GUILLAMÓN, M. D.; BENITO, B.; BASTIDA, F. The influence of transparency on budget forecast deviations in municipal governments. **Journal of Forecasting**, v.37, pp. 457-474, 2018.
- ROGOSIC, A.; PALOS, K. P. Public Sector Accounting: Transparency Issues. **European Scientific Journal**, v. 13, n. 10, pp. 13-23, 2017.
- SAEZ-MARTIN, A.; CABA-PEREZ, C.; LOPEZ-HERNANDEZ, A. Freedom of information in local government: rhetoric or reality? **Local Government Studies**, v.43, n.2, pp.245-273, 2017.
- SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009.
- SILVA, A. L. **Evidenciação de informações nas páginas web de prefeituras municipais mato-grossenses: uma análise de aderência à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei de Acesso à Informação**. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2013.
- SOL, A. del. The institutional, economic and social determinants of local government transparency. **Journal of Economic Policy Reform**, v.16, n.1, pp.90-107, 2013.
- STAROSCKY, E. A.; LYRIO, M. V. L.; LUNKES, R. J.; COLE, B. P.; NUNES, G. S. F. An analysis on the web portals of the municipalities comprising the Regional Development Bureau of Joinville (SC), based on a Multicriteria Decision Making Model. **Public Administration Research**, v. 4, n. 1, pp.24-37, 2015.
- 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, pp. 56-92, 2007.
- TAGESSON, T.; KLUGMAN, M.; EKSTRÖM, M. L. What explains the extent and content of social disclosures in Swedish municipalities' annual reports. **Journal of Management & Governance**, v. 17, n. 2, p. 217-235, may. 2013.
- TAVARES, W.; CERQUINHO, K. G.; PAULA, A. P. P. Participação Virtual na Gestão Pública no Âmbito Municipal: Uma Análise dos Portais Eletrônicos das Capitais Brasileiras. **Desenvolvimento em Questão**, v. 16, n. 43, pp. 263-290, 2018.
- VIANA, C. C.; TAMER, C. M. V. dos S.; SOUZA, W. A. da R. de; LIMA, M. de S. Avaliação da aderência aos critérios internacionais de transparência para a divulgação e apresentação das contas públicas municipais. **Revista Ambiente Contábil – UFRN**. Natal, v. 5. n. 1, p. 152-178, jan./jun. 2013.
- WELCH, E.W. The relationship between transparent and participative government: a study of local governments in the United States. **International Review of Administrative Sciences**, v. 78, n. 1, pp. 93-115, 2012.

ⁱ A estrutura completa do modelo com as respectivas tabelas dos indicadores encontra-se com os autores. Tais informações poderão ser disponibilizadas. Optou-se pela não inclusão em razão da limitação de espaço.