

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**Fabiane Lourenço Aires**

**TRANSPARÊNCIA NOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE E DE SANTA MARIA  
(RS): UMA ANÁLISE COMPARATIVA NO PERÍODO DE 2015 A 2018**

**Porto Alegre  
2019**

Fabiane Lourenço Aires

**TRANSPARÊNCIA NOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE E DE SANTA MARIA  
(RS): UMA ANÁLISE COMPARATIVA NO PERÍODO DE 2015 A 2018**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Fábio Bittencourt Meira  
Coorientador: Paulo Rodrigues Cerqueira

Porto Alegre  
2019

## **UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Reitor: Prof. Dr. Rui Vicente Oppermann  
Vice-reitora: Profa. Dra. Jane Fraga Tutikian

### **ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**

Diretor: Prof. Dr. Takeyoshi Imasato  
Vice-diretor: Prof. Dr. Denis Borenstein

### **COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

Coordenador: Prof. Dr. Paulo Ricardo Zilio Abdala  
Coordenador substituto: Prof. Dr. Rafael Kruter Flores

### **DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)**

CIP - Catalogação na Publicação

Aires, Fabiane Lourenço  
Transparência nos municípios de Porto Alegre e de Santa Maria (RS): uma análise comparativa no período de 2015 a 2018 / Fabiane Lourenço Aires. -- 2019. 49 f.  
Orientador: Fábio Bittencourt Meira.  
  
Coorientador: Paulo Rodrigues Cerqueira.  
  
Trabalho de conclusão de curso (Especialização) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Especialização em Gestão Pública, Porto Alegre, BR-RS, 2019.  
  
1. Transparência. 2. Gestão Pública. 3. Controle Social. I. Meira, Fábio Bittencourt, orient. II. Cerqueira, Paulo Rodrigues, coorient. III. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

### **Escola de Administração da UFRGS**

Rua Washington Luiz, 855, Bairro Centro Histórico  
CEP: 90010-460 – Porto Alegre – RS  
Telefone: 3308-3801  
E-mail: eadadm@ufrgs.br

Fabiane Lourenço Aires

**TRANSPARÊNCIA NOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE E DE SANTA MARIA  
(RS): UMA ANÁLISE COMPARATIVA NO PERÍODO DE 2015 A 2018**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovada em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

**Banca Examinadora**

---

Examinador(a): Prof. Dr. Clezio Saldanha dos Santos

---

Examinador(a): Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Renata Ovenhausen Albernaz

---

Orientador(a): Prof. Dr. Fábio Bittencourt Meira

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a realização deste trabalho primeiramente a Deus pela bênção da sabedoria a mim concebida. Sou grata a Deus, também por me capacitar e principalmente por me dar força nos momentos difíceis, pois sem ele haveria grande chance de desistir de realizar este sonho.

Sou muito grata pelo apoio e incentivo recebido de todos, principalmente do meu esposo Deirimar e do meu filho Joaquim, que muitas vezes tiveram que conviver com minha ausência para a execução deste estudo.

Agradeço aos familiares, amigos e colegas e todos que colaboraram, direta ou indiretamente para o alcance desta conquista. Pois cada um possui participação especial para obtenção deste resultado.

Ao orientador e Prof. Dr. Fábio Bittencourt Meira por suas sábias orientações, pelo incentivo, pela dedicação e pelo esforço em incentivar a execução de um bom trabalho. Também, sou grata ao Coorientador Prof. Paulo Rodrigues Cerqueira, por intermediar e auxiliar nas orientações.

À equipe diretiva da Universidade Federal do Rio Grande do Sul por disponibilizar este curso que foi de suma importância na minha vida pessoal e profissional, mas mais importante ainda para a sociedade por formar Especialistas em Gestão Pública.

## RESUMO

O presente estudo tem como objetivo mensurar o nível de transparência, por meio da evidenciação de informações públicas obrigatórias nas páginas eletrônicas dos municípios de Porto Alegre e de Santa Maria, ambos os municípios do estado do Rio Grande do Sul, Brasil. A análise compreendeu o período de 2015 a 2018, e teve por objetivo, (1) mensurar os níveis de transparência dos municípios, (2) sua variação ao longo do período avaliado, (3) verificar se os municípios haviam sido contemplados com premiação, por manterem boas práticas de transparência na *internet*; e (4) avaliar se o município de Porto Alegre, por se tratar da capital do estado, poderia servir de referência aos demais municípios do estado. Os resultados apontam que nenhum dos municípios cumpre na totalidade o que a legislação exige, ainda assim, apresentaram bons níveis de transparência. A variação dos níveis de transparência de Porto Alegre deu-se na forma negativa, pois o nível decaiu desde o início do período analisado, quando apresentou o índice mais elevado. Já o município de Santa Maria obteve variação irregular, oscilando ao longo do período. Calculando a média dos níveis de transparência dos municípios, constatou-se que Porto Alegre apresenta uma gestão pública mais transparente que Santa Maria, podendo servir de referência aos municípios gaúchos. Destaca-se que os municípios apresentaram bons níveis de transparência, em especial a capital, mas ainda têm que melhorar, para atender o que a legislação exige.

**Palavras-chave:** Transparência. Evidenciação. Gestão Pública Municipal. Controle Social.

## **Transparency in the municipalities of Porto Alegre and Santa Maria (RS): a comparative analysis in the period from 2015 to 2018**

### **ABSTRACT**

The aim of this study is to measure the level of transparency by disclosing mandatory public information on the websites of the municipalities of Porto Alegre and Santa Maria, both municipalities in the state of Rio Grande do Sul, Brazil. The analysis comprised the period from 2015 to 2018, with the objective of (1) measuring the levels of transparency of the municipalities, (2) their variation over the period evaluated, (3) verifying that municipalities had been granted awards, for maintaining good transparency practices on the internet; and (4) to evaluate whether the municipality of Porto Alegre, being the capital of the state, could serve as a reference to other municipalities in the state. The results show that none of the municipalities fully complies with what the legislation requires, nevertheless, they presented good levels of transparency. The variation in the transparency levels of Porto Alegre occurred in a negative way, since the level declined since the beginning of the analyzed period, when it presented the highest index. Already the municipality of Santa Maria obtained irregular variation, oscillating throughout the period. By calculating the average levels of transparency of the municipalities, it was verified that Porto Alegre presents a more transparent public management than Santa Maria, being able to serve as reference to the gaúcho municipalities. It should be noted that the municipalities presented good levels of transparency, especially the capital, but still have to improve, to meet what the legislation requires.

**Keywords:** Transparency. Disclosure. Municipal Public Management. Social Control.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 4.1 – Nível de transparência dos municípios de Porto Alegre e de Santa Maria.....	26
Tabela 4.2 – Nível de transparência por lei de exigência.....	28
Tabela 4.3 – Avaliação do TCE/RS nos municípios no ano de 2015.....	30
Tabela 4.4 – Avaliação do TCE/RS nos municípios no ano de 2015, para premiação.....	33
Tabela 4.5 – Avaliação do TCE/RS nos municípios no ano de 2016.....	34
Tabela 4.6 – Avaliação do TCE/RS nos municípios no ano de 2017.....	37
Tabela 4.7 – Análise comparativa e média dos níveis de transparência (2015 a 2018).....	40



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ITGP-M	Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal
LAI	Lei de Acesso à Informação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
LT	Lei de Transparência
PPA	Plano Plurianual
RS	Estado do Rio Grande do Sul
SISCAD	Sistema de Cadastro do TCE/RS
TCE/RS	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>1.1 Temática Geral.....</b>	<b>9</b>
<b>1.2 Problema de Pesquisa.....</b>	<b>10</b>
<b>1.3 Objetivo Geral.....</b>	<b>10</b>
1.3.1 Objetivos Específicos.....	11
<b>1.4 Justificativa.....</b>	<b>11</b>
<b>2 REVISÃO DA LITERATURA.....</b>	<b>13</b>
<b>2.1 Controle Social.....</b>	<b>13</b>
<b>2.2 Transparência na Gestão Pública.....</b>	<b>15</b>
2.2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Transparência.....	16
2.2.2 Evidenciação de Informações Públicas.....	17
2.2.3 Lei de Acesso a Informação.....	18
<b>2.3 Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul - TCE/RS.....</b>	<b>19</b>
2.3.1 Campanha: “Transparência: faça essa ideia pegar” do TCE/RS.....	20
<b>2.4 Índices de desempenho em Transparência.....</b>	<b>21</b>
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>22</b>
<b>4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....</b>	<b>25</b>
<b>4.1 Análise das informações disponibilizadas nas páginas eletrônicas dos municípios.....</b>	<b>25</b>
4.1.1 Nível de transparência dos municípios em 2018.....	26
4.1.2 Nível de transparência dos municípios separados por critérios da LRF e LAI.....	28
<b>4.2 Análise da variação dos níveis de transparência nos municípios conforme dados do TCE/RS, no período de 2015 a 2017.....</b>	<b>29</b>
<b>4.3 Análise comparativa dos níveis de transparência no período de 2015 a 2018.....</b>	<b>40</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>43</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>46</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho contempla um estudo no qual foi mensurado o nível de transparência de informações públicas obrigatórias no ano de 2018, por parte das prefeituras dos municípios de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul – RS e de Santa Maria, 5º maior município do estado, segundo pesquisa na página eletrônica da Fundação de Economia e Estatística.

Também, foi executada uma análise quanto ao Atendimento às exigências da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011) e da Lei da Transparência (LC nº 131/2009), através de consulta nos relatórios emitidos pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS, no período compreendido entre os anos de 2015 a 2017, verificando quanto à existência de variação positiva ou negativa no atendimento das exigências.

Após esta análise mais detalhada nas informações disponibilizadas no *site* do TCE/RS foi possível mensurar o nível de transparência para os municípios, no período de 2015 a 2017 e posteriormente, fez-se uma análise comparativa entre os níveis de transparência dos dois municípios nos diferentes anos pesquisados.

### 1.1 Temática Geral

A Transparência e a evidenciação de informações na Gestão Pública Municipal compõem a temática geral deste estudo.

É previsto que os municípios brasileiros cumpram os dispositivos legais quanto aos aspectos referentes à transparência e à evidenciação das informações públicas.

Diante do atual contexto da política brasileira, principalmente no que se refere à corrupção, a transparência na Gestão Pública tem valor muito importante, visto que estimula a participação social e aproxima a sociedade dos seus representantes, tornando-se uma espécie de ferramenta de fiscalização, disponível ao cidadão.

Contudo, sabe-se que ainda é muito falho e insuficiente o sistema de divulgação de informações públicas. Assim, para que haja um incentivo à elevação de um nível cada vez maior de transparência da gestão pública, é importante também que o cidadão tenha consciência do seu papel primordial na busca e no acompanhamento do que ocorre no governo, para que possa participar e principalmente, cobrar resultados.

## 1.2 Problema de pesquisa

A formulação do problema constitui a parte mais importante do trabalho e é apresentada na forma de interrogação, conforme afirmam Acevedo e Nohara (2013). Tal importância deve-se ao fato de que toda a elaboração do estudo e investigações são conduzidas visando sempre responder a tal interrogação. Posto isto, o objetivo para o Trabalho de Conclusão de Curso foi elaborar um estudo, nos municípios de Porto Alegre e Santa Maria, no qual foi possível identificar o nível de transparência destes municípios através da evidenciação de informações legalmente previstas, durante um período de quatro anos e assim responder a pergunta apresentada como problema da pesquisa.

A presente pesquisa teve por problemática mensurar os níveis de transparência dos municípios de Porto Alegre e Santa Maria, no período compreendido entre 2015 e 2018, através de pesquisas em suas páginas eletrônicas publicadas e na página eletrônica do TCE/RS. Conforme Gil (2008) a relevância prática do problema está nos benefícios que podem decorrer de sua solução, potencializando sua relevância à medida que as respostas obtidas trouxerem consequências favoráveis a quem a propôs.

Utilizando-se desta teoria, a aplicação prática desta pesquisa consiste em transparecer a necessidade dos gestores públicos cumprirem a legislação vigente, disponibilizando aos cidadãos acesso as informações sociais e contábeis através de suas páginas eletrônicas na *internet*. Neste sentido, o problema de pesquisa consiste em tentar responder o seguinte questionamento: Quais os níveis de transparência dos municípios de Porto Alegre e de Santa Maria e como esses municípios se comportaram em relação à evidenciação de informações durante o período analisado?

## 1.3 Objetivo Geral

O objetivo geral deste estudo consiste em quantificar o nível de transparência dos municípios de Porto Alegre e de Santa Maria, bem como analisar a variação destes níveis e fazer uma análise comparativa no comportamento destes municípios com relação ao fornecimento de informações à sociedade.

### 1.3.1 Objetivos específicos

OS objetivos específicos do estudo são:

- Analisar as informações disponíveis nos portais de transparência de municípios selecionados;
- Quantificar o nível de transparência dos municípios de Porto Alegre e Santa Maria, para o ano de 2018;
- Analisar e quantificar os níveis de transparência dos municípios, de 2015 a 2017, conforme relatórios divulgados, anualmente, pelo TCE/RS;
- Analisar a variação dos níveis no período compreendido entre os anos de 2015 a 2018;
- Fazer uma análise comparativa dos níveis de transparência entre os municípios analisados.

### 1.4 Justificativa

A delimitação da pesquisa aos municípios de Porto Alegre e Santa Maria se deve a eles terem obtido do TCE/RS o selo de Transparência na Internet nos anos de 2014 e 2015 e também virtude de possibilitar um comparativo no nível de transparência entre a capital e um dos maiores municípios do estado.

A Lei nº 12.527/2011, conhecida por Lei de Acesso à Informação – LAI regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas. Essa norma entrou em vigor em 16 de maio de 2012 e criou mecanismos que possibilitam, a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades.

A Lei Complementar 131/2009 - Lei da Transparência - altera a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, no que se refere à transparência da gestão fiscal. O texto inova e determina que sejam disponíveis, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O acesso à informações públicas permite que qualquer cidadão possa exigir informações de governos municipais, estaduais e da União. A Lei da Transparência possibilita que a população controle os atos da administração pública, pois determina que os governos

tenham que divulgar despesas e receitas de entidades públicas, possibilitando, assim o efetivo exercício do controle social.

A contabilidade governamental, conforme Lock (2003) não está sendo adequadamente utilizada pelas prefeituras, no que diz respeito à evidenciação e avaliação do Patrimônio Público. Esta falha não permite a produção de relatórios que possibilitem à sociedade avaliar as ações dos Prefeitos. E em muitos casos há situações em que os próprios contadores não conseguem decifrar a real situação patrimonial das entidades governamentais, gerando ao cidadão uma situação de desinformação e desconfiança daquilo que lhe é apresentado como prestação de contas.

A elaboração deste estudo justifica-se, pelo fato de que poderá ser considerado um guia a ser utilizado para auxiliar na reflexão sobre a eficiência da política de transparência e evidenciação das informações públicas municipais e a participação efetiva da sociedade no controle social. Além disso, ao identificar os níveis de evidenciação de informações por parte das prefeituras, pode-se levar os gestores públicos municipais a fazerem reflexões sobre a situação de transparência no município, e assim influenciá-los a adotarem atitude mais voltadas à gestão transparente.

Com isso, seria possível orientar as gestões públicas a desenvolver políticas de evidenciação de informações eficientes, contribuindo para relação comunicativa entre gestores públicos e sociedade, o que minimizaria a assimetria informacional e facilitaria o efetivo controle social.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

### 2.1 Controle Social

A transparência tem como objetivo garantir a todos os cidadãos, individualmente, ou por meio de diversas formas em que costumam se organizar, acesso às informações que explicitam as ações a serem praticadas pelos governantes, as em andamento e as executadas em períodos anteriores, quando prevê ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos e divulgação de audiências públicas, dos planos, diretrizes orçamentárias, orçamentos, relatórios periódicos da execução orçamentária e da gestão fiscal, bem como das prestações de contas e pareceres prévios emitidos pelos tribunais de contas (SILVA, 2004).

A gestão pública brasileira enfrenta muitas dificuldades e limitações para atingir seus objetivos primordiais de garantir direitos, entregar serviços públicos de qualidade e de oferecer políticas públicas efetivas para a promoção da sociedade. Conforme Souza et al. (2016), a herança do regime militar e a tradição autoritária e patrimonialista na administração pública deixaram uma série de marcas e práticas institucionais, que se reproduzem ao longo do tempo, apresentando, como resultado, uma cultura de sigilo na qual os agentes públicos tendem a acreditar que as informações produzidas nos órgãos públicos são de propriedade da administração.

Frente a este quadro, e em busca de uma cultura de transparência, diversos debates acerca da reforma da gestão pública apontam como crucial e urgente não apenas a criação de normas, mas a efetivação dos instrumentos legais já existentes e a adoção de práticas e comportamentos condizentes com um estado moderno e democrático.

O controle social nasce com a participação popular no controle sobre a Administração Pública, sendo uma das condições para a existência do Estado Democrático de Direito implantado no Brasil com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que aos poucos foi diminuindo a cultura política autoritária, originada da formação histórica do País, e fez emergir uma perspectiva de democracia representativa e, principalmente, participativa (ARRUDA e TELES, 2010).

O cidadão assume o papel de executor do controle social, podendo verificar, acompanhar e fiscalizar a regularidade dos atos governamentais, com a ação direta individual ou coletiva que se acrescenta aos órgãos institucionais legalmente criados para esta finalidade, todos compenetrados no mesmo propósito, a defesa do interesse público, especialmente no que diz respeito à fiscalização dos gastos de recursos públicos. O exercício do controle social

segundo Arruda e Teles (2010) deriva da qualidade e do nível de transparência da gestão pública como mola propulsora da formação cultural da consciência coletiva para o exercício da cidadania, isto porque sem a informação que é um direito fundamental da cidadania a sociedade ficará a margem do processo e impossibilitada de atuar usando os meios legais previstos.

A crise de confiabilidade por que passa o Brasil, de acordo com Maciel (2017), faz com que o controle social seja ampliado. Podendo ser exercido nas diversas formas previstas em lei: iniciativas individuais (representações); participações em audiências públicas; conselhos gestores de políticas públicas; denúncias às instâncias de controle (interno, externo ou Ministério Público) e ações populares ao Judiciário, entre outras. O controle social é o envolvimento da sociedade nos assuntos do governo, por meio de um conjunto de ações previstas em lei, com a finalidade de fiscalizar, monitorar e avaliar as condições de execução das políticas públicas, bem como, acompanhar a realização dos gastos públicos inerentes. A participação cidadã objetiva auxiliar na adequada aplicação dos recursos públicos, de forma que as necessidades da sociedade possam ser atendidas eficientemente.

Para contextualizar a transparência e o controle social no âmbito dos municípios de Porto Alegre e Santa Maria, alguns estudos buscaram analisar como estes municípios procedem. Nesses estudos é possível destacar alguns pontos importantes de como o assunto é tratado pelas gestões municipais, os quais serão destacados a seguir.

De acordo com estudo realizado por Maciel (2017), no município de Porto Alegre, verificou-se que as análises das informações obtidas junto ao sítio eletrônico dos Poderes Executivo e Legislativo de Porto Alegre apresentam conformidade com a legislação vigente de transparência governamental. Inclusive, Maciel (2017) afirma que deve ser ressaltado que Prefeitura Municipal de Porto Alegre obteve o selo “Transparência na Internet” concedido pelo TCE/RS em 2014 e em 2015.

Ainda, de acordo com a pesquisa realizada por Maciel (2017) no município de Porto Alegre, foi possível identificar informações requeridas pela legislação, tais como: existência da ferramenta *on-line* de pedidos de informações, informações organizacionais, instrumento normativo local que regulamentou a LAI, canal de comunicação com o cidadão, ferramentas de pesquisa, registro de despesas e receitas por período e em tempo real, relatórios de transparência da gestão fiscal, informações sobre licitações e contratos celebrados, patrimônio público, recursos humanos e diárias.

No município de Santa Maria, estudo realizado por Pires et al. (2013) constatou que a avaliação do *site* da Prefeitura Municipal apresenta muitos aspectos a serem aprimorados,



deixando de atender alguns pontos que a Lei estabelece. Tornando-se evidente que o município de Santa Maria ainda não havia se adequado aos parâmetros governamentais de transparência pública. Na ocasião, o portal eletrônico do município não estava preparado para receber as solicitações dos cidadãos e inexistia uma estrutura física de atendimento pessoal, tornando o processo de resposta aos pedidos de informações demasiadamente lentos.

Broco et al. (2018) realizaram uma pesquisa para analisar o nível de transparência da gestão pública municipal e a existência de fatores explicativos do nível de transparência dos municípios de médio e grande porte do Rio Grande do Sul. Concluíram que os municípios gaúchos aderem, em média, a 62% dos 16 itens exigidos pela LRF e 78% das 20 informações exigidas pela LAI. Ao analisar dados por regiões rio-grandenses, percebeu-se que a região Nordeste foi a que apresentou o melhor desempenho, ao evidenciar, em média, 78% das informações obrigatórias, enquanto a região Sudoeste apresentou a pior média geral de aderência, evidenciando apenas 52% dos itens obrigatórios que compõem a transparência.

Com relação à existência de fatores explicativos, Broco et al. (2018) concluíram que fatores econômicos, populacionais ou áreas de desenvolvimento, isoladamente, são insuficientes para avaliar a transparência dos municípios, contudo, os que possuem melhores índices de desenvolvimento socioeconômico e humano são os que apresentam maior disposição em evidenciar informações de caráter obrigatório.

No nível regional, Machado (2013) procurou identificar a existência de fatores explicativos para a evidenciação de informações dos municípios com mais de 50 mil habitantes da Região Sul do Brasil. Construiu um conjunto de 86 indicadores de informação, baseando-se tanto em estudos empíricos nacionais e internacionais, como na legislação brasileira, com foco na evidenciação e no acesso às informações relativas ao setor público. Os resultados indicam que existem fatores altamente correlacionados, que explicam o nível de evidenciação dos municípios, principalmente o índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – IFDM, a receita corrente líquida e o partido político do prefeito municipal.

## **2.2 Transparência na Gestão Pública**

A transparência na gestão pública passou a ser tema de grande importância nas últimas décadas, em todo o mundo. A relevância e a necessidade de transparência informacional, na gestão pública, são permanentes e tem como objetivo inibir a corrupção e buscar uma gestão mais eficiente dos recursos públicos, através da fiscalização e controle da sociedade.

A transparência, de acordo com Cruz et al. (2012), é um dos princípios da governança pública e as iniciativas que visem aperfeiçoar os mecanismos de transparência de informações acerca da gestão são consideradas boas práticas de governança. De um modo geral, a transparência deve caracterizar todas as atividades realizadas pelos gestores públicos, de maneira que os cidadãos tenham acesso e compreensão daquilo que os gestores governamentais têm realizado a partir do poder de representação que lhes foi confiado.

No contexto da transparência fiscal, a prática destas ações significa a possibilidade do acompanhamento claro, transparente, da execução orçamentária e das finanças públicas. No entanto, ressalta-se que dar publicidade não significa necessariamente ser transparente. É necessário que as informações disponibilizadas sejam capazes de comunicar o real sentido que expressam, de modo a não parecerem enganosas (CRUZ et al., 2012).

A publicidade de informações governamentais é um dos princípios administrativos previstos para a gestão pública brasileira, os quais estão estabelecidos, expressamente, na Constituição Federal de 1988. No art. 37 da Constituição estão previstos os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que a administração pública deverá obedecer.

A publicidade é requisito de eficácia dos atos administrativos, sendo que produzir efeitos positivos é necessário que sejam levados ao conhecimento público. Conforme Chiavenato (2008) a legislação infraconstitucional tem ratificado a necessidade de publicação, de forma cada vez mais detalhada, citando como exemplo os relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal, regulamentados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, publicados inclusive na *internet* periodicamente, corroborando para o fortalecimento do regime democrático e melhor controle da coisa pública.

### 2.2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Transparência

No Brasil a promulgação da Lei Complementar nº 101, em 04 de maio de 2000, nomeada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), está inserida no processo de mudança da gestão pública brasileira. A LRF inaugurou, no seu artigo 48, a disponibilização em meio eletrônico de instrumentos de transparência da gestão fiscal. Os instrumentos que compõem a LRF são: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido a Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal.

A Lei Complementar nº 131, publicada em 2009, conhecida por Lei da Transparência (LT), alterou e acrescentou dispositivos à LRF. Trouxe a exigência de que os órgãos e entidades disponibilizassem em tempo real e em meios eletrônicos de acesso público, informações pormenorizadas sobre sua execução orçamentária e financeira, assim, disponibilizando dados sobre suas receitas e despesas.

No contexto desta LT, foi regulamentado o Decreto Federal nº 7.185/2010, que dispôs sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle que os entes da Federação devem manter. O decreto detalhou quais e como deveriam ser disponibilizadas as informações nos meios eletrônicos. Assim, a LT assegurou a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O incentivo à participação popular e a realização de audiências públicas, a liberação de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, e a adoção de um sistema integrado de administração financeira e controle são outras formas de garantir a transparência das informações garantidas pela Lei da Transparência. Desse modo, a expressão transparência é empregada na LRF com a finalidade de efetivar a publicidade, princípio da administração pública, pressupondo, além da divulgação dos atos administrativos, a compreensibilidade das informações (BROCO et al. 2018).

Apesar da importância atribuída ao tema na última década, fazendo com que o conceito de transparência seja cada vez mais encontrado na literatura acadêmica, seu significado permanece fluido, ou seja, ainda não é um conceito solidificado, possuindo variações entre diferentes áreas de conhecimento. Em parte, isso se deve ao fato de esse conceito ser usado em diferentes aspectos relacionados ao fluxo das informações (ZUCOLOTTO e TEIXEIRA, 2014).

### 2.2.2 Evidenciação de Informações Públicas

A evidenciação ou *disclosure* das informações assume papel relevante para que se alcance melhores níveis de transparência na Gestão Pública, devendo corresponder a uma divulgação de informações de forma clara, sendo compreendida de imediato por quem a busca.

A evidenciação de informações pode ser dividida em dois grupos: obrigatória e voluntária. A evidenciação obrigatória se refere às informações cuja divulgação é estabelecida

em dispositivo legal, o qual estabelece o aspecto obrigatório segundo o tipo e ramo da organização. Já as informações consideradas como de evidenciação voluntária correspondem àquela cuja divulgação não é exigida em dispositivos legais, mas que os gestores públicos se dispõem a fazê-lo (MACHADO, 2013).

A legislação brasileira estabelece um conjunto de dispositivos que normatizam os aspectos de caráter obrigatório quanto à evidenciação de informações por parte dos órgãos públicos. Nesse contexto, tem-se a Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, integrando o processo de reforma do Estado como instrumento de gestão da administração pública gerencial.

Outro dispositivo legal que merece destaque é a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal, conhecido como Lei de Acesso à Informação (LAI). Ambas as leis consideram a divulgação das informações em páginas eletrônicas um meio de evidenciação de amplo acesso por parte da sociedade.

### 2.2.3 Lei de Acesso à Informação

A Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) trouxe a obrigatoriedade para as entidades e órgãos públicos de propiciar amplo acesso à informação, o que chamou de gestão transparente. Conforme Maciel (2017) a implantação desta Lei garantiu também a assecuração da proteção da informação quanto a sua disponibilidade, autenticidade e integridade e a proteção de caráter sigiloso e pessoal. Também estabelece prazo para respostas aos pedidos feitos através da LAI, pelos órgãos e entidades, que é de 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias.

A adoção da LAI reforça os aspectos relacionados à busca de uma gestão pública mais gerencial, com um enfoque na transparência mediante a evidenciação das informações quanto às ações públicas em favor da sociedade (MACHADO et al., 2013).

A promulgação da LAI tem como objetivo central a disseminação da cultura de transparência da gestão pública brasileira por meio da regulamentação do direito de acesso às informações, a qual normatiza que é dever do Estado garantir o acesso à informação através de procedimentos de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, assegurando assim a gestão transparente da informação, proporcionando amplo acesso a ela e sua divulgação.

De acordo com Machado et al. (2013) a LAI estabelece que as entidades públicas devam observar, dentre outras diretrizes, o incentivo ao desenvolvimento da cultura de

transparência da Administração Pública; o desenvolvimento do controle social, e a utilização da tecnologia da informação. Segundo este dispositivo legal, é dever dos órgãos e entidades públicas a promoção da divulgação em local de fácil acesso, das informações de interesse coletivo ou geral, por eles produzidas ou custodiadas. Para tal, a LAI torna obrigatória a divulgação destas informações em sítios oficiais da rede mundial de computadores (*Internet*) para os municípios com mais de 10 mil habitantes.

Importante salientar que o exercício do controle social, por parte da sociedade, deriva da qualidade do nível de transparência e da evidenciação das informações da gestão pública (ARRUDA e TELES, 2010). Contudo, uma política de transparência eficiente aproxima o Estado da sociedade e amplia o acesso dos cidadãos às informações referentes àqueles que detêm o controle dos entes públicos.

### **2.3 Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS**

Os Tribunais de Contas brasileiros, de acordo com Arruda e Teles (2010) são órgãos constitucionalmente autônomos, independentes, sem relação de subordinação com os Poderes, todavia, operacionalmente incumbidos de, em algumas situações específicas, auxiliar tecnicamente o Poder Legislativo, notadamente no que se refere à emissão de parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo que será submetido ao julgo parlamentar.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul foi criado em 26 de junho de 1935, de acordo com o Decreto nº 5.975, do então Governador, General Flores da Cunha. A história do Tribunal começa em maio daquele ano, ocasião em que foi submetido ao Plenário da Assembleia Legislativa do Estado o Parecer da Comissão Constitucional sobre emendas ao anteprojeto da Constituição do Estado.

Foram confirmadas as atribuições conferidas ao Tribunal pelo Decreto nº 5.975, visando a acompanhar a execução orçamentária do estado e dos municípios, bem como o julgamento das contas dos responsáveis por dinheiros e bens públicos. Também foi submetida ao registro prévio do Tribunal toda e qualquer iniciativa da administração do estado ou dos municípios que importasse despesas não previstas em seus respectivos orçamentos.

Em 7 de julho de 1939, pelo Decreto nº 7.858, face à implantação do Estado Novo, o Tribunal de Contas foi extinto, permanecendo nessa situação até 1945, quando foi reativado com a função plena de fiscalizar a administração pública.

A missão do TCE/RS, atualmente, consiste em exercer o controle externo sobre a gestão do estado e dos municípios do Rio Grande do Sul, em conformidade com as regras e os

princípios constitucionais, contribuindo para o aperfeiçoamento da Administração Pública, em benefício da sociedade.

### 2.3.1 Campanha: “Transparência: faça essa ideia pegar”, do TCE/RS

A campanha Transparência: faça essa ideia pegar, objetiva estimular a população a usar os instrumentos da Lei de Acesso à Informação (LAI) e sensibilizar os gestores públicos a disponibilizarem os dados da administração em ambientes virtuais.

Entre as iniciativas da campanha, está o Prêmio de Boas Práticas de Transparência na *Internet*, que reconhece os municípios que se destacarem no cumprimento da LAI, além de fornecer um selo de “portal de qualidade” aos sites das Prefeituras e Câmaras de Vereadores que alcançarem um grau de excelência quanto à transparência.

A campanha prevê ainda a distribuição de materiais didáticos e a divulgação de vídeos institucionais sobre o tema.

São premiados os portais de entes municipais que mais se destacarem no quesito transparência, a partir da avaliação de critérios regulamentados pela Instrução Normativa nº 09 de 2015. Esta Instrução Normativa regulamenta a Resolução nº 1.014, de 21 de maio de 2014, que institui o “Prêmio Boas Práticas de Transparência na *Internet*”, a ser concedido anualmente pelo Tribunal de Contas do Estado aos Poderes Executivos e Legislativos municipais do Estado do Rio Grande do Sul, nas seguintes categorias:

- Poder Executivo de Municípios com população de até dez mil habitantes;
- Poder Executivo de Municípios com população superior a dez mil habitantes;
- Poder Legislativo de Municípios com população de até dez mil habitantes; e
- Poder Legislativo de Municípios com população superior a dez mil habitantes.

Os Prêmios oferecidos em 2014 e 2015 pelo TCE/RS consistem na concessão de um diploma aos gestores municipais e na disponibilização de um selo digital em reconhecimento às iniciativas governamentais que prestigiam a transparência e o controle social.

Para poder avaliar todos os portais dos municípios gaúchos (Prefeituras e Câmaras Municipais) o TCE/RS desenvolveu metodologia que permite aferir se os Poderes disponibilizam informações relacionadas às suas atividades (Licitações, Contratos, despesas, horários e telefone de atendimento, Serviços Públicos, etc.), conforme está previsto na Lei de Acesso à Informação e na Lei da Transparência.

## 2.4 Índices de desempenho em transparência municipal

Nesse estudo, o objeto de pesquisa são os municípios de Porto Alegre e Santa Maria e os atributos que se desejam conhecer se relacionam ao nível de transparência de informações referentes à gestão pública municipal que os municípios disponibilizam em suas *homepages*.

Dos trabalhos empíricos encontrados, o que mais se assemelha aos objetos desta pesquisa é o estudo de Cruz (2010), o qual mensurou o nível de transparência das informações acerca da gestão pública municipal, divulgadas nos portais eletrônicos das cidades mais populosas do Brasil. Além disso, identificou que características e indicadores socioeconômicos dos municípios podem explicar o nível de transparência observado.

Para tal, o autor construiu um modelo de investigação o qual chamou de Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M). Utilizou alguns itens como base para construção deste modelo, tais como: códigos internacionais de boas práticas de transparência e governança; a legislação brasileira aplicável e as pesquisas de natureza semelhante. Realizadas no Brasil e no exterior.

Os itens que compõem o ITGP-M, elaborado por Cruz (2010) foram organizados em seis categorias de acordo com as características das informações. As categorias foram as seguintes: informações gerais sobre o município, gestor municipal e vereadores; legislação municipal e instrumentos de planejamento municipal; informações financeiras, relatórios contábeis e fiscais; informações sobre a interação com os cidadãos e com a sociedade; análise do portal do município; e informações quantitativas e qualitativas sobre a gestão, a qual contemplou informações de áreas de grande interesse social, entre as quais: segurança pública, educação, cultura, esporte e lazer, habitação e urbanismo, saúde, saneamento básico, meio ambiente, atuação dos setores econômicos (indústria, comércio, serviços e agricultura), emprego e renda e transporte.

Os resultados deste estudo elaborado por Cruz (2010), feito através do modelo de índice ITGP-M, apontam baixos níveis de transparência. Concluiu que os municípios pesquisados não evidenciam de forma completa as informações acerca da gestão pública municipal. Verificou também, que os municípios apresentam um nível de transparência das informações quanto à gestão pública incompatíveis com seu desenvolvimento socioeconômico.

### 3 METODOLOGIA

Para elaboração da pesquisa, selecionaram-se por conveniência os municípios de Porto Alegre e Santa Maria. A escolha definiu-se considerando a disponibilidade dos portais de transparência do primeiro município em questão, capital do estado, que é referência aos demais municípios em relação à gestão municipal. O segundo município é uma cidade de médio porte, mas de grande influência na região central do estado, a qual acolhe e serve de referência para outras regiões do estado, justamente por estar localizada na região central.

Após a seleção dos municípios, foram feitas pesquisas nas suas páginas eletrônicas oficiais, utilizando-se como ferramenta de busca uma página eletrônica de busca (<http://www.google.com.br>) com o propósito de identificar as informações divulgadas por cada um dos municípios, compondo assim as variáveis de transparência municipal. As informações foram analisadas com uso de um conjunto de indicadores de informações obrigatórias que atendam a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei de Acesso à Informação (LAI), os quais foram denominados de critérios, quais sejam:

1. Plano Plurianual (PPA) vigente – art. 48 LRF;
2. Plano Plurianual (PPA) anterior – art. 48 LRF;
3. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) vigente – art. 48 LRF;
4. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) anterior – art. 48 LRF;
5. Lei Orçamentária Anual (LOA) vigente – art. 48 LRF;
6. Lei Orçamentária Anual (LOA) anterior – art. 48 LRF;
7. Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – art. 48 LRF;
8. Relatório de Gestão Fiscal (RGF) – art. 48 LRF;
9. Versão Simplificada RREO – art. 48 LRF;
10. Versão simplificada RGF – art. 48 LRF;
11. Relatório de Prestação de Contas – art.48 LRF;
12. Parecer Prévio da Prestação de Contas – art. 48 LRF;
13. Incentivo a participação popular e audiências públicas no processo de elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA – art. 48 LRF;
14. Informações execução orçamentária e financeira em tempo real – art. 48 LRF;
15. Divulgação das datas das audiências públicas durante processo de elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA – art. 9 LRF;



16. Divulgação das datas das audiências públicas quadrimestrais para avaliação das metas fiscais – art. 9 LRF;
17. Indicação clara a Lei de Acesso à Informação – art. 5 LAI;
18. Indicação de meios para solicitação de informações – art. 5 LAI;
19. Criação do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) – art. 9 LAI;
20. Informações quanto as competências dos órgãos municipais – art. 8 LAI;
21. Informações quanto a estrutura organizacional – art. 8 LAI;
22. Divulgação do endereço, telefones e horário de atendimento – art. 8 LAI;
23. Informações relativas a repasses ou transferências de recursos – art.8 LAI;
24. Informações sobre despesas realizadas – art. 8 LAI;
25. Informações sobre licitações, editais e resultados dos certames – art. 8 LAI;
26. Informações sobre contratos celebrados – art. 8 LAI;
27. Acompanhamento de programas, ações, projetos e obras – art. 8 LAI;
28. Disponibilidade de respostas a “perguntas mais frequentes (FAQ)” – art. 8 LAI;
29. Disponibilidade de ferramenta de pesquisa – art. 8 LAI;
30. Permissão de gravação de relatórios eletrônicos – art. 8 LAI;
31. Atualização das informações disponibilizadas – art. 8 LAI;
32. Acesso às informações por pessoas portadoras de deficiências - art. 8 LAI.

A elaboração desta seleção de indicadores de informações tem por base estudos anteriores, visto que os indicadores de informações correspondentes ao artigo 48 da LRF foram observados também nos estudos de Lock (2003), Machado et al. (2013) e Cruz et al. (2012) e os indicadores de informações que atendem a LAI também são considerados no trabalho desenvolvido pelo TCE/RS.

Para quantificar o nível de transparência municipal por meio de suas páginas eletrônicas, foi atribuído 1 (um) ponto aos critérios atendidos nas *homepages* dos municípios, e nenhum ponto aos critérios que não foram atendidos. Podendo desta forma, o nível de transparência municipal variar de 0 a 32 pontos, e posteriormente convertido para valores percentuais.

O Tribunal de Contas do Estado disponibiliza regularmente em sua página eletrônica relatórios, anuais, dos resultados obtidos a partir da avaliação dos portais dos Executivos e Legislativos Municipais do Estado do Rio Grande do Sul. Nestes relatórios constam análises quanto ao Atendimento às exigências da Lei de Acesso à Informação e da Lei da Transparência.

Através de consulta ao *site* do TCE/RS, no período compreendido entre os anos de 2015 a 2017, foi possível analisar os critérios avaliados por esta instituição, bem como a metodologia utilizada para quantificar o nível de transparência dos municípios gaúchos, no ano de 2015, metodologia esta que serviu de base para mensurar os níveis nos demais anos pesquisados.

Verificou-se o comportamento dos municípios analisados com relação ao atendimento das exigências através da variação dos níveis de transparência no decorrer dos quatro anos avaliados. Também foi analisado se estes municípios obtiveram os prêmios de boas práticas na internet, instituído pelo TCE/RS através da Instrução Normativa 09/15, denominada Campanha “Transparência: faça essa ideia pegar”.

Feito este levantamento, os resultados foram tratados estatisticamente para apurar os índices desejados, quais sejam os níveis de transparência, e posteriormente foi realizado um estudo comparativo entre os níveis de transparência dos municípios de Porto Alegre e de Santa Maria, para saber o grau de importância com os gestores têm tratado as obrigações legalmente previstas sobre transparência na gestão pública municipal e se a capital do estado realmente serve de referência à cidade de Santa Maria e demais cidades do estado.

## **4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

Este capítulo está dividido em três seções. A primeira seção apresenta o resultado das buscas feitas nas páginas eletrônicas dos municípios de Porto Alegre e de Santa Maria no ano de 2018, bem como mensura os níveis de transparência por cada município nesse ano e detalha os níveis também por atendimento à LRF e à LAI, separadamente.

A segunda seção avalia os resultados encontrados nos relatórios emitidos pelo TCE/RS, no período de 2015 a 2017, quantificando também, os níveis de transparência, anualmente, para cada município. A mensuração dos níveis de transparência nesse período baseou-se nos resultados de atendimento dos critérios, obtidos pelos municípios, conforme questionário padrão aplicado pelo TCE/RS. Também, nessa seção, buscou-se averiguar se os municípios haviam sido contemplados com o prêmio do TCE/RS, por adotarem boas práticas de transparência na *internet*.

Por último, na terceira seção, fez-se uma análise da variação dos níveis de transparência dos dois municípios no período avaliado, posteriormente fez-se a análise comparativa entre os níveis apresentados por cada município, durante esses quatro anos, através do resultado obtido pelo cálculo das médias aritméticas desses níveis, com o propósito de verificar qual dos municípios está tratando com seriedade o tema transparência na Gestão Pública.

### **4.1 Análise das informações disponibilizadas nas páginas eletrônicas dos municípios**

Iniciou-se o estudo pela coleta de dados, a qual foi realizada no início do mês de abril de 2019. Para identificação dos sítios pesquisados, utilizou-se a plataforma de busca on-line do Google ([www.google.com.br](http://www.google.com.br)), adotando-se como expressão padrão “Prefeitura Municipal de [nome do município]”. Todas as páginas eletrônicas apresentaram a extensão “.gov” em seu endereço e foram consideradas válidas.

Primeiramente, construiu-se um conjunto representativo de indicadores quanto à gestão pública municipal. A pesquisa considerou como vigente, as informações e relatórios disponibilizados referentes ao ano de 2018, e como anteriores, as informações e relatórios referente ao exercício 2017. Já o Plano Plurianual (PPA), que é um plano de médio prazo, que estabelece as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo Governo Federal, Estadual ou Municipal ao longo de um período de quatro anos, teve análise diferenciada. Para o PPA

vigente, considerou-se aquele referente ao período de 2018 até 2021 e como PPA anterior, considerou-se aquele cujo período compreendia aos anos de 2014 até 2017.

#### 4.1.1 Nível de transparência dos municípios em 2018

Através da busca destas informações foi possível mensurar o nível de transparência de informações obrigatórias por parte dos municípios analisados, com base nos resultados obtidos, os quais estão representados na tabela 4.1, a seguir.

Tabela 4.1 – Nível de transparência dos municípios de Porto Alegre e de Santa Maria

INDICADORES		PORTO ALEGRE	SANTA MARIA
1	Plano Plurianual (PPA) vigente – art. 48 LRF;	1	1
2	Plano Plurianual (PPA) anterior – art. 48 LRF;	1	1
3	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) vigente – art. 48 LRF;	1	0
4	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) anterior – art. 48 LRF;	1	1
5	Lei Orçamentária Anual (LOA) vigente – art. 48 LRF;	1	0
6	Lei Orçamentária Anual (LOA) anterior – art. 48 LRF;	1	1
7	Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) – art. 48 LRF;	1	1
8	Relatório de Gestão Fiscal (RGF) – art. 48 LRF;	1	1
9	Versão Simplificada RREO – art. 48 LRF;	1	0
10	Versão simplificada RGF – art. 48 LRF;	1	0
11	Relatório de Prestação de Contas – art.48 LRF;	0	1
12	Parecer Prévio da Prestação de Contas – art. 48 LRF;	0	0
13	Incentivo a participação popular e audiências públicas no processo de elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA – art. 48 LRF;	1	0
14	Informações execução orçamentária e financeira em tempo real – art. 48 LRF;	1	0
15	Divulgação das datas das audiências públicas durante processo de elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA – art. 9 LRF;	1	0
16	Divulgação das datas das audiências públicas trimestrais para avaliação das metas fiscais – art. 9 LRF;	0	0
17	Indicação clara a Lei de Acesso à Informação – art. 5 LAI;	1	1

18	Indicação de meios para solicitação de informações – art. 5 LAI;	1	1
19	Criação do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) – art. 9 LAI;	1	1
20	Informações quanto as competências dos órgãos municipais – art. 8 LAI;	1	1
21	Informações quanto a estrutura organizacional – art. 8 LAI;	1	1
22	Divulgação do endereço, telefones e horário de atendimento – art. 8 LAI;	1	1
23	Informações relativas a repasses ou transferências de recursos – art.8 LAI;	0	1
24	Informações sobre despesas realizadas – art. 8 LAI;	1	1
25	Informações sobre licitações, editais e resultados dos certames – art. 8 LAI;	1	1
26	Informações sobre contratos celebrados – art. 8 LAI;	1	1
27	Acompanhamento de programas, ações, projetos e obras – art. 8 LAI;	0	1
28	Disponibilidade de respostas a “perguntas mais frequentes (FAQ)” – art. 8 LAI;	1	1
29	Disponibilidade de ferramenta de pesquisa – art. 8 LAI;	1	1
30	Permissão de gravação de relatórios eletrônicos – art. 8 LAI;	1	1
31	Atualização das informações disponibilizadas – art. 8 LAI;	1	1
32	Acesso às informações por pessoas portadoras de deficiências - art. 8 LAI.	1	1
<b>TOTAL DE PONTUAÇÃO ALCANÇADA</b>		<b>27</b>	<b>23</b>
<b>NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA</b>		<b>84,4%</b>	<b>71,9%</b>

Fonte: Elaborada pela autora.

A coleta de evidências para a construção da variável nível de transparência deu-se por meio de análise das informações dos portais de cada um dos municípios. Em um primeiro momento, o conteúdo foi acessado a partir do acesso aos *links* diretos da página. Quando as informações não foram encontradas, utilizou-se o serviço de busca disponibilizado nos portais.

A seleção dos indicadores/critérios contemplou 32 itens de cunho obrigatórios, sendo 16 itens exigidos pela LRF e os outros 16 itens, exigidos pela LAI.

Para quantificação do nível de transparência, atribui-se uma pontuação para cada um dos itens listados, sendo 1 ponto aos itens evidenciados e nenhum ponto para itens não

evidenciados. Assim, para determinar o nível de transparência de cada um dos municípios, dividiu-se a quantidade de itens evidenciados pelo total de itens (32 itens) e depois multiplicou-se por 100, o que resultou num valor em porcentagem, significando que quanto mais próximo de 100%, mais transparente é a gestão do município.

Verificou-se que nenhum dos dois municípios atingiu a pontuação máxima, que seria alcançada ao pontuar os 32 itens. Na avaliação geral, constatou-se que o município de Porto Alegre atendeu a 27 itens dos 32 analisados, alcançando um nível de transparência de 84,4%, enquanto o município de Santa Maria atendeu a 23 destes itens, e alcançou apenas 71,9% do nível de transparência.

#### 4.1.2 Nível de transparência dos municípios separados por critérios da LRF e LAI

Como já mencionado anteriormente, os indicadores da pesquisa estão separados por duas leis de exigência, a LRF e a LAI. A pesquisa é composta por 32 indicadores, sendo 50% dos indicadores referentes a cada uma das leis que os exige. Assim, a pesquisa está composta por 16 indicadores que compõem a LRF e 16 indicadores que compõem a LAI.

Analisando os indicadores desta mesma pesquisa pela lei que os exige, observaram-se dados no mínimo interessantes sobre o nível de transparências destes municípios, conforme mostra a tabela 4.2, a seguir.

Tabela 4.2 – Nível de transparência por lei de exigência.

<b>INDICADORES DIVIDIDOS POR LEI</b>	<b>QUANTIDADE DE INDICADORES</b>	<b>PORTO ALEGRE</b> <b>Indicadores atendidos em quantidade e percentual</b>		<b>SANTA MARIA</b> <b>Indicadores atendidos em quantidade e percentual</b>	
<b>LRF</b>	16	13	81,3%	7	43,8%
<b>LAI</b>	16	14	87,5%	16	100%
<b>TOTAL</b>	32	27	84,4%	23	71,9%

Fonte: Elaborada pela autora.

Através desta segregação foi possível observar que o município de Santa Maria não atende nem a metade das exigências da LRF, pois evidencia apenas 43,8% do que a lei exige, enquanto Porto Alegre evidenciou 81,3% do total das informações da gestão pública.

Com relação ao que exige a LRF, o que mais chamou atenção negativamente no município de Santa Maria, foram as ausências da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e

Lei Orçamentária Anual (LOA), ambas do período vigente. Tal surpresa deriva do fato de que se trata de documentos de grande importância, visto que norteiam as ações do governo no curto prazo. O município também não está atendendo a Lei Complementar nº 131, de 2009, conhecida por Lei da Transparência (LT), a qual alterou e acrescentou dispositivos à LRF, exigindo que os órgãos e entidades disponibilizassem em tempo real e em meios eletrônicos de acesso público informações pormenorizadas sobre sua execução orçamentária e financeira, assim, disponibilizando dados sobre suas receitas e despesas.

Ainda com relação os indicadores exigidos pelo art. 9º da LRF, ambos os municípios deixaram de divulgar as datas das audiências públicas trimestrais para avaliação das metas fiscais e apenas o município de Porto Alegre se preocupou em divulgar as datas das audiências públicas durante processo de elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA.

Em contrapartida o município de Santa Maria surpreendeu, apresentando um nível de transparência de 100% nos itens que referem-se à LAI, visto que atendeu a todos os requisitos pesquisados. O município de Porto Alegre, apesar de apresentar-se mais transparente que Santa Maria na visão geral da pesquisa, deixou de apresentar dois itens exigidos pela LAI (Informações relativas a repasses ou transferências de recursos e acompanhamento de programas, ações, projetos e obras) informando 87,5% das informações referentes à LAI, e conseqüentemente, no comparativo entre as duas cidades, apresentou menor índice de transparência.

#### **4.2 Análise da variação dos níveis de transparência nos municípios conforme dados do TCE/RS, no período de 2015 a 2017**

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul analisa periodicamente o cumprimento, por parte dos entes jurisdicionados, aos preceitos da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011) e da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente na parte em que foi alterada pela Lei de Transparência da Gestão Fiscal (Leis Complementares Federais nº 101/2000 e nº 131/2009).

Os questionários ao longo do período analisado foram elaborados com base na referida legislação. A totalidade dos critérios foi analisada nos Municípios com mais de 10 mil habitantes, ou seja, os municípios de Porto Alegre e Santa Maria foram contemplados na totalidade de critérios avaliados por possuírem população superior a 10 mil habitantes.

Os dados apurados resultaram do acesso aos Portais de Internet destes Municípios. Os endereços dos sites institucionais foram extraídos do Sistema de Cadastro do TCE/RS

(SISCAD), alimentado pelos próprios entes jurisdicionados e, nos casos de omissões e endereços inválidos, pelo Tribunal de Contas do Estado. Foram conferidos todos os endereços de sites cadastrados no SISCAD e, quando constatada desatualização ou não funcionamento, foi realizada pesquisa dos sites na Internet, da mesma forma que qualquer cidadão faria. Também foi realizado tal procedimento para os casos de ausência de endereços cadastrados no sistema.

No ano de 2015, o trabalho elaborado pelo TCE/RS adotou como parâmetro para análise dos portais de entes públicos preceitos expressamente previstos pela Constituição da República, pela Lei Complementar nº 101/2000, pelo Decreto nº 7.185/2010 e pela Lei nº 12.527/2011. Além destes, foram também utilizadas regras extraídas implicitamente da LAI, em que estabelece diretrizes no sentido da consolidação da cultura da transparência e que estabelece um conteúdo mínimo de dados a serem colocados à disposição da sociedade. As exigências legais, tanto as explícitas quanto as implícitas, foram todas consolidadas em 20 critérios apresentados na Instrução Normativa TCE/RS nº 09/2015, onde também constou a metodologia de avaliação e os requisitos para a premiação.

O estudo foi realizado mediante a aplicação de um questionário padrão com 20 critérios, sendo que alguns dos critérios foram divididos em subcritérios, e assim, foi atribuída uma nota específica para cada critério atendido, totalizando 100 pontos, caso atendesse a todos os critérios. A pontuação obtida pelo órgão corresponde à somatória dos pontos atribuídos a cada critério individualmente.

A tabela 4.3 a seguir, apresenta os critérios avaliados no ano de 2015 pelo TCE/RS, e os resultados obtidos pelos municípios analisados neste estudo.

Tabela 4.3 – Avaliação do TCE/RS nos municípios no ano de 2015

<b>CRITÉRIOS AVALIADOS – ANO 2015</b>	<b>Porto Alegre</b>	<b>Santa Maria</b>
1) Pedido de informações por meio da internet (Artigos 9º e 10, § 2º da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
2) Relatório de pedidos de informação (Artigo 30, inciso III, da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
3) Informações organizacionais (Artigo 8º, § 1º, inciso I, da LAI)		
3.1) Registro de Competências	Sim	Sim
3.2) Estrutura Organizacional	Sim	Sim
3.3) Endereço de Unidades	Sim	Sim
3.4) Telefone da Unidade	Sim	Sim
3.5) Horário de Atendimento	Sim	Sim
4) Registro de repasses ou transferências (Artigo 8º, § 1º, incisos II e III, da Lei nº 12.527/2011)		



4.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Não	Sim
4.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Não	Sim
4.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Não	Sim
4.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Não	Sim
5) Registro de despesas (Artigo 8º, § 1º, inciso III, da Lei nº 12.527/2011, artigo 2º, inciso I, da Lei Complementar nº 131/2009 e artigo 7º, inciso I, do Decreto nº 7.185/2010)		
5.1) Número e o valor de empenho, liquidação e pagamento	Sim	Sim
5.2) Classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, a função, a subfunção, a natureza da despesa e a fonte dos recursos	Sim	Sim
5.3) Pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento	Sim	Sim
5.4) Procedimento licitatório, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade	Sim	Sim
5.5) Bem fornecido ou serviço prestado	Sim	Sim
5.6) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Sim
5.7) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Não
5.8) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Sim
5.9) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
6) Registro de receitas		
6.1) Natureza da receita	Sim	Sim
6.2) Previsão dos valores da receita	Sim	Sim
6.3) Valores da arrecadação, inclusive recursos extraordinários	Sim	Sim
6.4) Ferramenta de pesquisa	Sim	Sim
6.5) Gravação de relatórios em diversos formatos	Sim	Não
6.6) Existência de informações atualizadas	Sim	Sim
6.7) Existência de histórico das informações	Sim	Sim
7) Relatórios da transparência da gestão fiscal		
7.1) A prestação de contas (Relatório Circunstanciado) do ano anterior	Sim	Não
7.2) Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) dos últimos 6 meses	Sim	Sim
7.3) Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses	Sim	Sim
7.4) Ferramenta de pesquisa	Sim	Sim
7.5) Gravação de relatórios em diversos formatos	Sim	Sim
7.6) Existência de informações atualizadas	Sim	Sim
7.7) Existência de histórico das informações	Sim	Sim
8) Informações sobre licitações e seus editais e resultados (Artigo 8º, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.527/2011)		
8.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
8.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Sim
8.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Sim
8.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Sim
9) Informações sobre contratos celebrados (Artigo 8º, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.527/2011)		
9.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
9.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Sim
9.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Não	Não
9.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Sim
10) Dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras (Artigo 7º, inciso VII, alínea "a" e artigo 8º, § 1º, inciso V, da Lei nº 12.527/2011)		

10.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Não
10.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Não
10.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Não
10.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Não
10.5.1) Existência do PPA	Sim	Sim
10.5.2) Existência da LDO	Sim	Sim
10.5.3) Existência da LOA	Sim	Sim
11) Administração do patrimônio público - Imóveis (Artigo 7º, inciso VI, da Lei nº 12.527/2011)		
11.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Não
11.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Não
11.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Não
11.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Não
12) Administração do patrimônio público - Veículos (Artigo 7º, inciso VI, da Lei nº 12.527/2011)		
12.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Não
12.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Não
12.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Não
12.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Não
13) Recursos Humanos (Artigo 8º, § 2º da Lei nº 12.527/2011)		
13.1) Relação dos servidores	Sim	Sim
13.2) Indicação de cargo e/ou função desempenhada por cada servidor	Sim	Sim
13.3) Indicação da remuneração nominal de cada servidor	Sim	Sim
13.4) Tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções	Sim	Sim
13.5) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Sim
13.6) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Não
13.7) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Sim
13.8) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
14) Diárias (Artigo 8º, § 2º da Lei nº 12.527/2011)		
14.1) Nome do beneficiário	Sim	Sim
14.2) Cargo do beneficiário	Sim	Não
14.3) Número de diárias usufruídas por afastamento	Sim	Sim
14.4) Período de afastamento	Sim	Sim
14.5) Motivo do afastamento	Sim	Sim
14.6) Local de destino	Sim	Sim
14.7) Tabela ou relação que explicita os valores das diárias dentro do Estado, fora do Estado e fora do país, conforme legislação local	Sim	Sim
14.8) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Sim
14.9) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Não
14.10) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
15) Publicação de respostas a perguntas mais frequentes (Artigo 8º, § 1º, inciso VI, da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Não
16) Ferramenta de pesquisa (Artigo 8º, § 3º, I, da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Não
17) Canal de Comunicação com o Cidadão ("fale conosco" - Ouvidoria) (Artigo 8º, § 3º, inciso VII, da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
18) Medidas para garantir atendimento a usuários com necessidade especiais (Artigo 8º, § 3º, inciso VIII, da Lei nº 12.527/2011)	5,6	4,1
19) Instrumento Normativo local que regulamente a LAI (Artigo 45 da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
20) Serviços e atividades de interesse coletivo - Executivo (Artigo 7º,		

inciso V, da Lei nº 12.527/2011)		
20.1) Disponibilização de três serviços e atividades	Sim	Sim
20.2) Disponibilização superior a 6 serviços e atividades	Sim	Sim
<b>PONTUAÇÃO ALCANÇADA</b>	<b>94,8</b>	<b>80,3</b>

Fonte: Elaborada pela autora.

Observou-se que os municípios de Porto Alegre e Santa Maria, após o cálculo instituído pelo TCE/RS, receberam notas iguais a 94,8 e 80,3, respectivamente. Para melhor compreensão do estudo, estes cálculos foram convertidos para valores percentuais equivalentes a 94,8% e 80,3%, visto que o somatório dos critérios totalizavam 100 pontos.

Em 2015 ocorreu a segunda edição do Prêmio Boas Práticas de Transparência na *Internet*, instituído pelo TCE/RS. Os sites oficiais dos Poderes Legislativos e Executivos Municipais foram premiados em 2015 quando, cumulativamente, preencheram os seguintes requisitos:

- a) receberam nota mínima de 70 pontos, do total de 100 pontos;
- b) atenderam, ao menos parcialmente, aos quesitos de números 1 (Pedido de informações), 5 (Despesas), 8 (Licitações) e 9 (Contratos).

As prefeituras municipais de Porto Alegre e de Santa Maria foram agraciadas com o prêmio de boas práticas na *internet*, nesta edição de premiação, visto que atenderam aos requisitos estipulados pelo TCE/RS. A tabela 4.4 a seguir, apresenta a pontuação e os resultados obtidos pelos dois municípios.

Tabela 4.4 – Avaliação do TCE/RS nos municípios, no ano de 2015, para premiação

<b>CRITÉRIO / ÓRGÃO</b>	<b>PM DE PORTO ALEGRE</b>	<b>PM DE SANTA MARIA</b>
<b>Prêmio Boas Práticas de Transparência</b>	Atendido	Atendido
<b>Pontuação Total</b>	94,80	80,32
<b>Atendimento Pontuação</b>	Atendido	Atendido
<b>Atendimento Condição</b>	Atendido	Atendido
<b>Critérios</b>		
<b>1) Pedido de Informações</b>	Atendido	Atendido
<b>5) Despesas</b>	Atendido	Atendido
<b>8) Licitações</b>	Atendido	Atendido
<b>9) Contratos</b>	Atendido	Atendido

Fonte: Elaborada pela autora.

Cabe ressaltar que no ano anterior (2014), ambas as prefeituras já haviam sido agraciadas pelo prêmio de boas práticas na *internet*, por atenderem ao disposto pela Lei Complementar nº 131 e pela Lei de Acesso à Informação (LAI).

No ano de 2016 o TCE/RS avaliou exatamente os mesmos critérios que avaliou em 2015, porém não atribuiu nota específica aos critérios avaliados. Neste ano, apenas averiguou se os municípios haviam atendido aos critérios ou não haviam atendido.

A tabela 4.5 abaixo, apresenta detalhadamente, os critérios avaliados no ano e 2016 pelo TCE/RS e os resultados obtidos pelos municípios analisados neste estudo.

Tabela 4.5 – Avaliação do TCE/RS nos municípios no ano de 2016

<b>CRITÉRIOS AVALIADOS – ANO 2016</b>	<b>Porto Alegre</b>	<b>Santa Maria</b>
1) Pedido de informações por meio da internet (Artigos 9º e 10, § 2º da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
2) Relatório de pedidos de informação (Artigo 30, inciso III, da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
3) Informações organizacionais (Artigo 8º, § 1º, inciso I, da LAI)		
3.1) Registro de Competências	Sim	Sim
3.2) Estrutura Organizacional	Sim	Sim
3.3) Endereço de Unidades	Sim	Sim
3.4) Telefone da Unidade	Sim	Sim
3.5) Horário de Atendimento	Sim	Sim
4) Registro de repasses ou transferências (Artigo 8º, § 1º, incisos II e III, da Lei nº 12.527/2011)		
4.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Não	Não
4.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Não	Não
4.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Não	Não
4.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Não	Não
5) Registro de despesas (Artigo 8º, § 1º, inciso III, da Lei nº 12.527/2011, artigo 2º, inciso I, da Lei Complementar nº 131/2009 e artigo 7º, inciso I, do Decreto nº 7.185/2010)		
5.1) Número e o valor de empenho, liquidação e pagamento	Sim	Sim
5.2) Classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, a função, a subfunção, a natureza da despesa e a fonte dos recursos	Sim	Sim
5.3) Pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento	Sim	Sim
5.4) Procedimento licitatório, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade	Sim	Sim
5.5) Bem fornecido ou serviço prestado	Sim	Sim
5.6) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Sim
5.7) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Sim
5.8) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Sim
5.9) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
6) Registro de receitas		
6.1) Natureza da receita	Sim	Sim
6.2) Previsão dos valores da receita	Sim	Sim

6.3) Valores da arrecadação, inclusive recursos extraordinários	Sim	Sim
6.4) Ferramenta de pesquisa	Sim	Sim
6.5) Gravação de relatórios em diversos formatos	Sim	Sim
6.6) Existência de informações atualizadas	Sim	Sim
6.7) Existência de histórico das informações	Sim	Sim
7) Relatórios da transparência da gestão fiscal		
7.1) A prestação de contas (Relatório Circunstanciado) do ano anterior	Sim	Não
7.2) Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) dos últimos 6 meses	Sim	Sim
7.3) Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses	Sim	Sim
7.4) Ferramenta de pesquisa	Sim	Sim
7.5) Gravação de relatórios em diversos formatos	Não	Sim
7.6) Existência de informações atualizadas	Sim	Sim
7.7) Existência de histórico das informações	Sim	Sim
8) Informações sobre licitações e seus editais e resultados (Artigo 8º, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.527/2011)		
8.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Não
8.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Não
8.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Não
8.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Não
9) Informações sobre contratos celebrados (Artigo 8º, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.527/2011)		
9.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Não
9.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Não
9.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Não	Não
9.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Não
10) Dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras (Artigo 7º, inciso VII, alínea "a" e artigo 8º, § 1º, inciso V, da Lei nº 12.527/2011)		
10.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Não
10.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Não
10.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Não	Não
10.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Não
10.5.1) Existência do PPA	Sim	Não
10.5.2) Existência da LDO	Sim	Não
10.5.3) Existência da LOA	Sim	Não
11) Administração do patrimônio público - Imóveis (Artigo 7º, inciso VI, da Lei nº 12.527/2011)		
11.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Não
11.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Não
11.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Não
11.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Não	Não
12) Administração do patrimônio público - Veículos (Artigo 7º, inciso VI, da Lei nº 12.527/2011)		
12.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Não
12.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Não
12.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Não
12.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Não	Não
13) Recursos Humanos (Artigo 8º, § 2º da Lei nº 12.527/2011)		
13.1) Relação dos servidores	Sim	Sim

13.2) Indicação de cargo e/ou função desempenhada por cada servidor	Sim	Sim
13.3) Indicação da remuneração nominal de cada servidor	Sim	Sim
13.4) Tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções	Sim	Sim
13.5) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Sim
13.6) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Sim
13.7) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Sim
13.8) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
14) Diárias (Artigo 8º, § 2º da Lei nº 12.527/2011)		
14.1) Nome do beneficiário	Sim	Sim
14.2) Cargo do beneficiário	Sim	Não
14.3) Número de diárias usufruídas por afastamento	Sim	Sim
14.4) Período de afastamento	Sim	Sim
14.5) Motivo do afastamento	Sim	Sim
14.6) Local de destino	Sim	Sim
14.7) Tabela ou relação que explicita os valores das diárias dentro do Estado, fora do Estado e fora do país, conforme legislação local	Sim	Sim
14.8) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Sim
14.9) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Sim
14.10) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
15) Publicação de respostas a perguntas mais frequentes (Artigo 8º, § 1º, inciso VI, da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Não
16) Ferramenta de pesquisa (Artigo 8º, § 3º, I, da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Não
17) Canal de Comunicação com o Cidadão ("fale conosco" - Ouvidoria) (Artigo 8º, § 3º, inciso VII, da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
18) Medidas para garantir atendimento a usuários com necessidade especiais (Artigo 8º, § 3º, inciso VIII, da Lei nº 12.527/2011)	5,6	4,4
19) Instrumento Normativo local que regulamente a LAI (Artigo 45 da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
20) Serviços e atividades de interesse coletivo - Executivo (Artigo 7º, inciso V, da Lei nº 12.527/2011)		
20.1) Disponibilização de três serviços e atividades	Sim	Sim
20.2) Disponibilização superior a 6 serviços e atividades	Sim	Sim
<b>Total de critérios avaliados</b>	<b>81</b>	<b>81</b>
<b>Total de critérios atendidos</b>	<b>72</b>	<b>50</b>
<b>Nível de transparência</b>	<b>88,8%</b>	<b>61,7%</b>

Fonte: Elaborada pela autora.

Como neste ano de 2016, o TCE/RS não quantificou o quão transparente estavam os municípios, então foi feito o cálculo igual ao realizado anteriormente, para quantificar o nível de transparência no ano de 2018, sendo que todos os critérios que receberam por resposta **sim**, receberam 1 ponto e os que receberam por resposta **não**, não pontuaram. Assim, para determinar o nível de transparência de cada um dos municípios, dividiu-se a quantidade de itens evidenciados pelo total de itens avaliados (81 itens) e depois multiplicou-se por 100, o

que resultou num valor em porcentagem, significando que quanto mais próximo de 100%, mais transparente foi o município.

Aplicando esta fórmula, observou-se que o município de Porto Alegre atendeu a 72 critérios dos 81 e obteve o nível de transparência de 88,9%. Já o município de Santa Maria atendeu apenas 50 critérios dos 81 critérios avaliados e obteve o nível de transparência igual a 61,7%.

Em 2017, o TCE/RS ampliou o questionário aplicado ao poder executivo, aumentando para 22 critérios avaliados, fazendo algumas alterações nos subcritérios. Dessa forma, excluiu uns itens e inseriu outros, formando uma lista total de 79 itens avaliados, conforme mostra a tabela 4.6, a seguir.

Tabela 4.6 – Avaliação do TCE/RS nos municípios no ano de 2017

<b>CRITÉRIOS AVALIADOS – ANO 2017</b>	<b>Porto Alegre</b>	<b>Santa Maria</b>
1) Pedido de informações por meio da internet (Artigos 9º e 10, § 2º da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
2) Relatório de pedidos de informação (Artigo 30, inciso III, da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
3) Informações organizacionais (Artigo 8º, § 1º, inciso I, da LAI)		
3.1) Registro de Competências	Sim	Sim
3.2) Estrutura Organizacional	Sim	Sim
3.3) Endereço de Unidades	Sim	Sim
3.4) Telefone da Unidade	Sim	Sim
3.5) Horário de Atendimento	Sim	Sim
4) Registro de repasses ou transferências (Artigo 8º, § 1º, incisos II e III, da Lei nº 12.527/2011)		
4.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
4.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Não	Sim
4.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Sim
4.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Sim
5) Registro de despesas (Artigo 8º, § 1º, inciso III, da Lei nº 12.527/2011, artigo 2º, inciso I, da Lei Complementar nº 131/2009 e artigo 7º, inciso I, do Decreto nº 7.185/2010)		
5.1) Número e o valor de empenho, liquidação e pagamento	Sim	Sim
5.2) Classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, a função, a subfunção, a natureza da despesa e a fonte dos recursos	Sim	Sim
5.3) Pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento	Sim	Sim
5.4) Procedimento licitatório, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade	Sim	Sim
5.5) Bem fornecido ou serviço prestado	Sim	Sim
5.6) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Sim
5.7) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Sim
5.8) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Sim
5.9) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim

6) Registro de receitas		
6.1) Natureza da receita	Sim	Sim
6.2) Previsão dos valores da receita	Sim	Sim
6.3) Valores da arrecadação, inclusive recursos extraordinários	Sim	Sim
6.4) Ferramenta de pesquisa	Sim	Sim
6.5) Gravação de relatórios em diversos formatos	Sim	Sim
6.6) Existência de informações atualizadas	Sim	Sim
6.7) Existência de histórico das informações	Sim	Sim
7) Relatórios da transparência da gestão fiscal		
7.1) A prestação de contas (relatório de gestão) do ano anterior e o respectivo parecer prévio	Sim	Sim
7.2) Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) dos últimos 6 meses	Sim	Sim
7.3) Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses	Sim	Sim
7.4) Existência de histórico das informações	Sim	Sim
8) Informações sobre licitações e seus editais e resultados (Artigo 8º, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.527/2011)		
8.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
8.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Sim
8.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Sim
8.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Sim
9) Informações sobre contratos celebrados (Artigo 8º, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.527/2011)		
9.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
9.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Sim	Sim
9.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Sim	Sim
9.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Sim
10) Dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras (Artigo 7º, inciso VII, alínea "a" e artigo 8º, § 1º, inciso V, da Lei nº 12.527/2011)		
10.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Não	Sim
10.2) Ferramenta de pesquisa (art. 8º, § 3º, I)	Não	Sim
10.3) Gravação de relatórios em diversos formatos (art. 8º, § 3º, II)	Não	Sim
10.4) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Não	Sim
11) Administração do patrimônio público - Imóveis (Artigo 7º, inciso VI, da Lei nº 12.527/2011)		
11.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
11.2) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Não	Sim
12) Administração do patrimônio público - Veículos (Artigo 7º, inciso VI, da Lei nº 12.527/2011)		
12.1) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Não	Sim
12.2) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Não	Sim
13) Recursos Humanos (Artigo 8º, § 2º da Lei nº 12.527/2011)		
13.1) Relação dos servidores	Sim	Sim
13.2) Indicação de cargo e/ou função desempenhada por cada servidor	Sim	Sim
13.3) Indicação da remuneração nominal de cada servidor	Sim	Sim
13.4) Tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções	Sim	Sim
13.5) Existência de informações atualizadas (art. 8º, § 3º, VI)	Sim	Sim
13.6) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
14) Diárias (Artigo 8º, § 2º da Lei nº 12.527/2011)		



14.1) Nome do beneficiário	Sim	Sim
14.2) Cargo do beneficiário	Sim	Sim
14.3) Número de diárias usufruídas por afastamento	Sim	Sim
14.4) Período de afastamento	Sim	Sim
14.5) Motivo do afastamento	Sim	Sim
14.6) Local de destino	Sim	Sim
14.7) Tabela ou relação que explicita os valores das diárias dentro do Estado, fora do Estado e fora do país, conforme legislação local	Sim	Sim
14.8) Existência de histórico das informações (art. 8º)	Sim	Sim
14.9) Existência de informações atualizadas	Sim	Sim
15) Publicação de respostas a perguntas mais frequentes (Artigo 8º, § 1º, inciso VI, da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
16) Ferramenta de pesquisa (Artigo 8º, § 3º, I, da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
17) Canal de Comunicação com o Cidadão ("fale conosco" - Ouvidoria) (Artigo 8º, § 3º, inciso VII, da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
18) Medidas para garantir atendimento a usuários com necessidade especiais (Artigo 8º, § 3º, inciso VIII, da Lei nº 12.527/2011)	5,6	3,7
19) Instrumento Normativo local que regulamente a LAI (Artigo 45 da Lei nº 12.527/2011)	Sim	Sim
20) Serviços e atividades de interesse coletivo - Executivo (Artigo 7º, inciso V, da Lei nº 12.527/2011)		
20.1) Disponibilização de três serviços e atividades	Sim	Sim
20.2) Disponibilização superior a 6 serviços e atividades	Sim	Sim
21) Instrumentos da Gestão Fiscal:		
21.1) Existência de PPA (Lei do Plano Plurianual)	Sim	Sim
21.2) Existência do Anexo do PPA	Sim	Sim
21.3) Existência de LDO (Lei do Diretrizes Orçamentárias)	Sim	Sim
21.4) Existência do Anexo da LDO	Sim	Sim
21.5) Existência de LOA (Lei Orçamentária)	Sim	Sim
21.6) Existência do Anexo da LOA	Sim	Sim
22) Demonstrativos Contábeis		
22.1) Balanço Orçamentário	Sim	Sim
22.2) Balanço Financeiro	Sim	Sim
22.3) Balanço Patrimonial	Sim	Sim
22.4) Demonstração das Variações Patrimoniais	Sim	Sim
22.5) Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)	Sim	Não
<b>Total de critérios avaliados</b>	<b>79</b>	<b>79</b>
<b>Total de critérios atendidos</b>	<b>71</b>	<b>78</b>
<b>Nível de transparência</b>	<b>89,9%</b>	<b>98,7%</b>

Fonte: Elaborada pela autora.

No ano de 2017, novamente o TCE/RS não quantificou o nível de transparência dos municípios. Portanto, foi feito novamente o cálculo para determinar este nível. Para tanto, foi atribuído 1 ponto para os critérios que receberam **sim** como resposta e os que receberam **não** por resposta, não pontuaram. Assim, para determinar o nível de transparência de cada um dos

municípios, dividiu-se a quantidade de itens evidenciados pelo total de itens avaliados (79 itens) e depois multiplicou-se por 100, o que resultou num valor em porcentagem, significando que quanto mais próximo de 100%, mais transparente foi o município.

Aplicando esta fórmula, observou-se que o município de Porto Alegre atendeu a 71 critérios dos 79 avaliados e obteve o nível de transparência de 89,9%, enquanto o município de Santa Maria atendeu a 78 critérios avaliados, deixando de atender somente 1 critério e por consequência disto, obteve o nível de transparência de 98,7%.

### 4.3 Análise comparativa dos níveis de transparência no período de 2015 a 2018

Ao determinar o nível de transparência dos municípios no ano de 2018 e após verificar a avaliação do TCE/RS quanto à transparência destes municípios nos anos de 2015, 2016 e 2017, foi possível fazer uma análise comparativa para identificar qual município evidenciou mais informações ao longo deste período. Para melhor visualização, montou-se a tabela 4.7, a qual apresenta o nível de transparência dos municípios em valores percentuais, bem como a média desses níveis ao longo do período analisado.

Tabela 4.7 – Análise comparativa e média dos níveis de transparência (2015 a 2018)

<b>Município / Ano</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Média</b>
<b>Porto Alegre</b>	94,8%	88,8%	89,9%	84,4%	89,5%
<b>Santa Maria</b>	80,3%	61,7%	98,7%	71,9%	78,2%

Fonte: Elaborada pela autora.

Sabe-se que a metodologia, utilizada no presente estudo, para determinar o nível de transparência, no ano de 2018 foi um pouco diferente da metodologia utilizada pelo TCE/RS nos anos de 2015 a 2017, no entanto, o objetivo geral da pesquisa seria o mesmo, qual seja identificar o comportamento destes municípios em relação à disponibilização das informações obrigatórias, com o intuito de verificar se o cidadão está bem amparado para exercício do controle social.

O TCE/RS faz anualmente esta pesquisa avaliando cerca de 80 critérios, porém não apresentou ainda os resultados obtidos pelos municípios gaúchos em 2018, o que leva a crer que para esse último ano não será muito diferente. Neste sentido, selecionou-se para o ano de 2018, uma pesquisa diferenciada, evitando assim fazer uma réplica do trabalho desenvolvido pelo TCE/RS, e assim, optou-se tomar por base estudos anteriores sobre o tema, como o de

Machado (2013) e Broco et al. (2018), os quais pesquisaram cerca de 30 critérios para desenvolver pesquisa com os mesmos objetivos deste estudo.

Observa-se que o município de Porto Alegre, no geral, ao longo destes quatro anos, evidenciou mais a informações obrigatórias, que o município de Santa Maria, com exceção do ano de 2017, quando este último obteve um nível de transparência de quase 100%. Ainda, verificou-se que o município de Porto Alegre iniciou o período avaliado (2015) apresentando um valor elevado do nível de transparência, porém obteve decréscimos durante todos os anos, e acabou o período avaliado (2018) com redução de cerca de 10% neste nível, em relação ao início.

Já o município de Santa Maria não se manteve constante com relação à evidenciação de informações, visto que em 2015 apresentou cerca de 80% de nível de transparência, em 2016 este nível caiu para cerca de 60%, em 2017 surpreendeu, elevando-se para quase 100%, porém, em 2018 teve nova queda significativa, apresentando-se na casa dos 70%.

O termo evidenciação foi utilizado no decorrer desse estudo mais sentido de disponibilização ou divulgação de informações públicas por parte dos gestores municipais. Entretanto, a evidenciação propriamente dita ou *disclosure* é considerado um tópico bastante abrangente. Engloba toda a área de informação financeira e envolve questões como: público-alvo; finalidade; níveis de *disclosure* e seus respectivos padrões; formas e métodos; periodicidade; obrigatoriedade ou não; entre outras, conforme destacam Zorzal e Rodrigues (2015). Assim, a informação sob a tutela do Estado é um bem público e sua evidenciação deve se dar por iniciativa da administração pública, de forma espontânea, proativa, independente de qualquer solicitação, ou seja, transparência ativa, como definido em lei.

Para uma visão geral do estudo, com ênfase comparativa entre o grau de transparência dos municípios, fez-se a média aritmética dos seus níveis de transparência. O cálculo da média contemplou os quatro anos pesquisados, assim o cálculo consistiu no somatório dos níveis de transparência apresentados por cada município nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018 e posteriormente foi dividido pelo número de períodos, ou seja, quatro anos.

Feito este cálculo verificou-se que o município de Porto Alegre apresentou-se em média mais transparente que o município de Santa Maria, visto que ao longo desses quatro anos o nível de médio de transparência do município de Porto Alegre foi de 89,5%, enquanto o município de Santa Maria apresentou uma média desse nível de 78,2%.

Neste sentido, pode-se se dizer que o município de Porto Alegre serve de referência ao município de Santa Maria, e até mesmo a maioria dos municípios do Rio Grande do Sul, pois apresentou elevado nível de transparência, visto que no estudo, esse nível sempre esteve

superior a 80%, embora tenha decaído ao longo do período analisado, apresentou melhores práticas de gestão pública, reforçando a expectativa de uma Gestão Pública mais eficiente e próxima da sociedade por meio da divulgação de informações públicas, promoção da transparência e ampliação do controle e da fiscalização rompendo, assim, com a cultura do sigilo administrativo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse estudo buscou-se compreender, à luz do problema de pesquisa levantado, o nível de transparência das informações acerca da gestão pública divulgadas nos portais eletrônicos dos municípios de Porto Alegre e de Santa Maria, com o objetivo de verificar como esses municípios têm se comportado nos quatro últimos anos, em relação à transparência na gestão pública municipal, bem como analisar as informações públicas evidenciadas, para determinar se a sociedade está bem amparada para efetivamente exercer o controle social, de forma eficaz, direito que lhe é assegurado legalmente.

A disponibilização transparente da informação é um dos mecanismos que garantem a promoção desse direito, fortalece a democracia, amplia o exercício da cidadania, ajuda a promover o controle social, e ainda, inibe a corrupção,

De acordo com Zorzal e Rodrigues (2015) o *disclosure*, a abertura e a transparência juntamente com o acesso à informação devem ser socializados e democratizados. Para que a informação seja apreendida pela sociedade, ela necessita estar disponibilizada, ou melhor, divulgada (*disclosure*) tempestivamente, ter abertura, ser compreensível, apresentar elevado grau de precisão, ser transparente para que se possa entregar eficaz *accountability*.

Como se nota, em geral, no Brasil as iniciativas de incentivo à transparência de informações acerca da gestão pública têm ocorrido no âmbito legal e, em grande parte, concentram-se em informações de natureza fiscal (CRUZ, 2010).

De acordo com as pesquisas realizadas nos portais eletrônicos dos municípios selecionados para este estudo e com base na análise realizada nos relatórios emitidos regularmente pelo TCE/RS, conclui-se que Porto Alegre apresentou-se mais transparente que Santa Maria, visto que dos quatro anos analisados, em três a capital obteve o nível de transparência superior ao nível apresentado por Santa Maria, mantendo-se na casa dos 90%. Ainda, quando foi feita a média aritmética dos níveis dos anos de 2015 a 2018, Porto Alegre obteve nível médio de 89,5%, contra 78,2% de Santa Maria.

Embora Santa Maria tenha sido menos transparente que Porto Alegre, ainda sim apresentou bons níveis de transparência ao longo dos quatro anos pesquisados, visto que chegou a apresentar um nível de transparência de quase 100%, no ano de 2017 e apenas no ano de 2016, apresentou nível inferior aos 70%.

Para o ano de 2018 foi feita uma análise para verificar se os municípios estavam dando mais atenção aos critérios exigidos pela LRF ou pela LAI, e assim constatou-se que os critérios exigidos pela LAI obtiveram melhores resultados que os exigidos pela LRF, visto

que neste ano de 2018 o município de Santa Maria atendeu a 100% dos critérios avaliados da LAI e o município de Porto Alegre atendeu a 87,5% desses critérios.

No que diz respeito ao conteúdo dessas informações, a LAI determina que sejam divulgados, no mínimo, o registro das competências e da estrutura organizacional das entidades e dos órgãos públicos, os endereços e telefones das respectivas unidades, bem como os horários de atendimento ao público. Também devem ser publicados os repasses ou as transferências de recursos financeiros e as informações sobre despesas e licitações, inclusive os editais, seus resultados e os respectivos contratos. Exige-se, ainda, que sejam fornecidos dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras do governo, bem como as respostas às perguntas mais frequentes da sociedade, entre outros.

A LAI é um instrumento a mais que promove a cultura do *disclosure*, da transparência, da abertura, da *accountability*, que são princípios fundamentais nas organizações públicas, além de auxiliar na luta contra a corrupção. Notou-se que os gestores municipais estão se esforçando mais para atenderem a estes aspectos.

Em 2014 e 2015 o TCE/RS adotou métodos de indução à transparência pública. A estratégia foi divulgar que o TCE/RS concederia o Prêmio intitulado de Boas Práticas de Transparência na *Internet*, para aqueles Municípios que apresentassem uma adesão satisfatória aos preceitos legais. Verificou-se que os dois municípios foram agraciados por esse prêmio, tanto no ano de 2014, quanto no ano de 2015, recebendo por premiação o selo digital de boas práticas na *internet*, com o objetivo de estimular a população a usar os instrumentos da LAI e da Lei da Transparência, bem como de sensibilizar os gestores públicos.

Constatou-se que os dois municípios apresentaram quedas nos níveis de transparência no ano de 2016, em comparação ao ano de 2015. Porto Alegre reduziu este nível em seis pontos percentuais e Santa Maria apresentou o menor nível do período avaliado. Acredita-se que especificamente neste ano de 2016, os gestores municipais se desestimularam em manter bons níveis de transparência por não ser mais oferecido pelo TCE/RS, o prêmio de boas práticas na *internet*. A campanha instituída por esse Tribunal, com direito a premiação contemplou os anos de 2014 e 2015. Entretanto, ressalta-se que o TCE/RS segue analisando periodicamente o cumprimento, por parte dos entes jurisdicionados, aos preceitos da LAI e da LRF, especialmente na parte em que foi alterada pela Lei de Transparência da Gestão Fiscal (Leis Complementares Federais nº 101/2000 e nº 131/2009).

Conforme destacam Zorzal e Rodrigues (2015) a maior conscientização das sociedades na busca por informações qualificadas requer que as instituições tenham maior comprometimento com a prática de ações de responsabilidade social e sua evidenciação.

Neste sentido, as informações públicas divulgadas pelos municípios, em seus portais, devem sempre estar em local de fácil acesso, ou seja, onde, provavelmente, qualquer cidadão procuraria. No mesmo sentido, quando não tiverem ocorrido fatos geradores de determinada informação, como, por exemplo, a inexistência de licitação no período, essa situação deve ser informada explicitamente para que seja melhor compreendida por quem a consulta. Não basta, portanto, a criação de *link* ou seção específica sem qualquer conteúdo correspondente.

Conclui-se que os municípios apresentaram bons níveis de transparência ao longo do período avaliado, porém não apresentaram uma variação progressiva/constante, visto que se esperava que apresentassem uma variação progressiva ou no mínimo constante. Posto isto, sugere-se que os gestores sigam adotando e ampliando políticas de boas práticas de governança, em especial, a transparência por meio de clara e compreensível evidenciação das informações públicas.

Em contrapartida, sugere-se que os cidadãos passem a exercer regularmente seu dever e direito de fiscalização, através de participação ativa, em busca do desenvolvimento de um efetivo controle social. Sabe-se que as informações públicas disponibilizadas pelos municípios de Porto Alegre e de Santa Maria, ainda não chegaram ao nível ideal que seria a divulgação de 100% do que a legislação exige, mas com os níveis de transparência que apresentaram nos últimos anos, a sociedade já tem uma boa base para fiscalizar como os bens e recursos públicos têm sido utilizados e se os planos e políticas realmente estão sendo adotados em prol do interesse público, e até mesmo pressionar aos gestores para que esses níveis cheguem ao valor ideal, o qual será alcançado quando a gestão cumprir totalmente a legislação.

Assim, a transparência na gestão pública poderá ajudar a promover uma administração pública mais aberta à participação social e a colaborar na transição da cultura do segredo para a cultura de acesso à informação, com disponibilização proativa de dados e informações.

## REFERÊNCIAS

ACEVEDO, Claudia Rosa; NOHARA, Jouliana Jordan. **Como fazer monografias: Tcc, dissertações e teses**. 4 ed ver. e atual. São Paulo: Atlas, 2013

ARRUDA, M. F; TELES, J. S. A importância do controle social na fiscalização dos gastos públicos. **Revista Razão Contábil e Finanças**. Fortaleza, n. 1, 2010.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em 04 jan. 2019.

BRASIL, Lei Complementar nº 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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm)>. Acesso em: 04 jan. 2019.

BRASIL, Lei nº. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informação 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/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em: 04 jan. 2019.

BROCO, C.; GRANDO, T.; MARTINS, V.Q.; BROZONI JUNIOR, A.C.; CORRÊA, S. Transparência da gestão pública municipal: Fatores explicativos do nível de transparência dos municípios de médio e grande porte do Rio Grande do Sul. **Revista Ambiente Contábil**. v. 10. n. 1, p. 139 – 159, jan./jun. 2018.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Geral e Pública**. 2 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CRUZ, Cláudia Ferreira. **Transparência da Gestão Pública Municipal. Referências Teóricas e a Situação dos Grandes Municípios Brasileiros**, 2010. 140f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

CRUZ, Cláudia Ferreira et al. 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. 153-76, 2012.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. Municípios do Rio Grande do Sul com mais de 100 mil habitantes. Disponível em: <<https://www.fee.rs.gov.br/perfil-socioeconomico/estado/municipios-do-rio-grande-do-sul-com-mais-de-100-mil-habitantes/>>. Acesso em: 05 jan. 2019.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.



LOCK, F. N. **Transparência da gestão municipal através das informações contábeis divulgadas na internet**. 2003. 111 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.

MACHADO, Vagner Naysinger. **Fatores explicativos do nível de evidenciação nas páginas eletrônicas de municípios do sul do Brasil**. 2013. 95 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Unisinos, São Leopoldo/RS, 2013.

MACHADO, V.N.; MARQUES, S.B.S.S.; MACAGNAN, C.B. Nível de transparência por meio da evidenciação de informações obrigatórias de municípios do Rio Grande do Sul. **ABCustos**, v.8, n.3, 2013.

MACIEL, Denise Lima. *Accountability e Publicização: Análise da informação contábil nos portais de transparência dos municípios de Porto Alegre e Erechim (RS)*, 2017. 99 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

PIRES, Atrícia Menezes et al. Transparência da gestão pública municipal: um estudo dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo / RS. **Revista Estudos do CEPE, Santa Cruz do Sul/RS**, n38, p.131-160, jul./dez. 2013.

RIO GRANDE DO SUL, Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. **Campanha Transparência**. Disponível em: <<http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/campanhatransparencia>>. Acesso em: 05 jan. 2019.

SILVA, L. M.. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SOUSA, Cassiana Montesião de et al; BASSOTTI, Ivani Maria(Org.); SANTOS, Thiago Souza (Org.). **Tópicos essenciais sobre gestão pública**. São Paulo: Unidade Central de Recursos Humanos da Secretaria de Planejamento e Gestão, 2016.

ZORZAL, Luzia; RODRIGUES, Georgete Medleg. Disclosure e Transparência no setor público: Uma análise da convergência dos princípios de governança. **Revista Informação & Informação**, Londrina, v. 20, n. 3, p. 113 - 146, set./dez. 2015.

ZUCCOLOTTO, R; TEIXEIRA, M.A.C. As causas da transparência fiscal: evidências nos estados brasileiros. **Revista Contabilidade e Finanças**, v.25, n.66, p.242-254, 2014.