

LEI DA RESPONSABILIDADE FISCAL NOS MUNICÍPIOS DO OESTE E MEIO OESTE CATARINENSE: nível de transparência e evidenciação

LAW OF TAX RESPONSIBILITY IN THE MUNICIPALITIES OF THE WEST AND MIDDLE EAST OF SANTA CATARINA: level of transparency and evidence

Marcio Roberto Piccoli¹

Universidade do Oeste de Santa Catarina –
UNOESC

marcio.piccoli@unoesc.edu.br

Vanessa Trento

Universidade do Oeste de Santa Catarina –
UNOESC

nessa.trento@hotmail.com

Tamires Falavigna

Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC

tamires.falavinha@gmail.com.br

RESUMO

A presente pesquisa objetivou determinar o nível de evidenciação das informações exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 48, e em concordância com a Lei 131/2009, pelos municípios do Oeste e Meio Oeste catarinense no ano de 2017, nos portais eletrônicos. A pesquisa é do tipo básica, de abordagem qualitativa e finalidade exploratória, realizada em documentos, que compreendem os portais de Transparência, cuja amostra se compõe de 119 municípios catarinenses. Para o tratamento dos dados e variáveis, utilizou-se a metodologia proposta por Biderman e Puttomatti (2011). Os resultados da pesquisa revelaram que a média dos índices de Transparência apurada entre os municípios é de 59%. O parâmetro conteúdo obteve o maior atendimento de informações divulgadas, ao passo que o quesito publicação alcançou o menor percentual dentre os setores. No agrupamento populacional dos municípios, constatou-se que, de modo geral, quanto mais populosos, maior a média de divulgação de dados. Por fim, dentre as associações de municípios, o índice de Transparência é superior entre os municípios que integram a AMAI, e menor nos municípios da AMARP.

Palavras-chave: Lei da Responsabilidade Fiscal. Transparência. Accountability.

ABSTRACT

The present research aimed to determine the level of disclosure of the information required by the Fiscal Responsibility Law, in its article 48, and in accordance with Law 131/2009, by the municipalities of western and western Santa Catarina in the year 2017, in the electronic portals. A search is of the basic type, with a qualitative approach and an exploratory purpose, carried out in documents, which comprise Transparency portals, whose sample is made up of 119 municipalities. For the treatment of data and analysis variables, the methodology proposed by Biderman and Puttomatti (2011). The results of the research revealed that the average Transparency Index among municipalities is 59%. The content parameter obtained the highest attendance of information disclosed, while the publication reached the lowest percentage among the sectors. In the population grouping of the municipalities, it was found that, in general, the more populous, the greater the average of data dissemination. Finally, it showed that among the associations of municipalities, the Transparency index is higher among the municipalities that make up the AMAI, and lower in the municipalities of AMARP.

Keywords: Fiscal Responsibility Law. Transparency. Accountability.

¹ Rua Dulce Fernandes de Queiroz, 57. Bairro Jardim Cidade Alta, Joaçaba- SC. CEP 89600-000

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, cujo histórico de inflação e impostos se consideram altos, se verifica a falta de investimentos em produtos e serviços para atender a população, em relação às demais nações, o que provoca questionamentos acerca da responsabilidade da administração pública. Nesse sentido, cresce no cidadão, a necessidade e o anseio por participar de forma efetiva dos processos de fiscalização e controle no que tange às origens e aplicações dos recursos arrecadados pelo Estado (GUEDES, 2001).

Essa forma de participação se consolidou no século XXI, com o advento das tecnologias que se tornaram mais acessíveis ao público neste século, viabilizando a participação do cidadão no processo decisório e de controle dos atos e fatos da Administração Pública.

Também a legislação brasileira apresentou evolução, ao longo do tempo, no sentido de contribuir com a Transparência da gestão pública, inicialmente de um caráter gerencial interno para uma obrigação compulsória de *accountability* com o cidadão usuário das informações da gestão pública e com os órgãos fiscalizadores, sob pena de sanções.

Todavia, de acordo com Souza, Barros e Silva (2013), para o cidadão participar competentemente do Estado, há duas condições: a primeira delas requer cidadãos conscientes e organizados em torno de suas reivindicações e a segunda, parte do Estado, pelo provimento de informações completas, claras e relevantes a esses cidadãos, a fim de atestar o adequado desempenho quanto aos recursos arrecadados por ela e a eficaz administração destes recursos.

A internet consiste no meio mais utilizado para atender à demanda de prover informações, tendo em vista que facilita a aproximação entre governo e sociedade, e aumenta, por conseguinte, a participação do cidadão no processo decisório da Administração Pública. Para o Estado, a internet desempenha papel relevante na *accountability* com a sociedade usuária, tendo em vista que as ações transparentes proporcionam maior confiança, além de reduzir os custos na produção de informações e serviços e permitir melhor organização no planejamento, na ação e no controle realizado concomitantemente (SOUZA; BARROS; SILVA, 2013).

Quanto à legislação, ações transparentes na contabilidade pública do Brasil já constava na Lei 4.320/1964. Posteriormente, promulgou-se a Constituição da República de 1988, reforçando a ação planejada e transparente na gestão pública, sem mencionar, contudo, os meios de evidenciação das decisões públicas.

Em virtude de a CF/1988 permitir a criação de leis complementares posteriores, surgiu, anos depois, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000). Esta lei surgiu em resposta a uma

mudança cultural baseada na necessidade de fiscalizar o trato do dinheiro arrecadado pelos órgãos governamentais e combater a corrupção, visto que trata o cidadão como cliente da gestão pública e destinatário dos produtos e serviços (GUEDES, 2001; FREITAS; LUFT, 2014).

No entanto, apesar do aprimoramento dos conceitos de transparência pelas leis supracitadas, as informações muitas vezes eram intempestivas e irrelevantes, além de não divulgadas em meios de fácil acesso. Além disso, se dificultava a aplicação da aludida lei em função de não requerer prazos de atendimento, nem formas de punição para o ente que descumprisse com as determinações dispostas.

Em virtude dessas lacunas legislativas, no ano de 2009 foi promulgada a LC 131/2009, a Lei de Transparência, como forma de incentivar a participação popular em audiências públicas para elaboração do orçamento do ano subsequente. Determinou, também, a publicação de informações pormenorizadas, ou seja, detalhadas, da execução orçamentária e financeira envolvendo as entidades públicas, em tempo real, por meios de acesso eletrônico, além de um cronograma de cumprimento de acordo com o volume de habitantes e sanções no caso de descumprimento de seus dispositivos, o que fortaleceu o conceito de *accountability* (BRASIL, 2009).

Em função da relevância do tema na promoção da *accountability* entre Estado e sociedade, e considerando que a participação do usuário constitui elemento essencial na qualidade dos serviços públicos, a pesquisa busca solucionar o seguinte problema de pesquisa: qual o nível de evidenciação das informações exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em concordância com a Lei 131/2009 dos portais da Transparência dos municípios do Oeste e do Meio Oeste catarinense, no ano de 2017?

O estudo tem por objetivo analisar o nível de cumprimento dos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, no exercício de 2017, pelas prefeituras municipais do Oeste e do Meio Oeste catarinense em seus portais eletrônicos e comparar os municípios acerca do atendimento dos requisitos estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei Complementar 131/2009, de acordo com suas populações e associações que cada um integra.

A pesquisa se baseia nos municípios mencionados do estado de Santa Catarina, em função de se situarem próximos à área em que residem as pesquisadoras, e fazerem parte das associações de municípios formadas próximas à região.

Como forma de contribuir para o entendimento da comunidade e a extensão do controle social do orçamento público, este estudo busca avaliar o que a Lei determina e respectivo nível de cumprimento pelos municípios analisados.

No âmbito social, o estudo tem a finalidade de fortalecer a participação pública no processo decisório orçamentário e financeiro e atingir maior qualidade no serviço público. Para os governos, o estudo constitui uma forma de avaliar se os portais atendem à necessidade de informação da sociedade e mensurar o seu nível de satisfação quanto à administração pública, na esfera acadêmica, tem o objetivo de fomentar estudos posteriores, como exemplo, com a utilização de outras amostras, a fim de verificar a evolução ao longo do tempo, ou por meio de outros métodos de mensuração e procedimentos que demonstrem índices de Transparência.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A Evolução da Legislação sobre transparência na Administração Pública no Brasil

A Lei 4.320/64, pioneira no tema Transparência, estabeleceu normas gerais para elaboração do planejamento e controle dos orçamentos, contabilidade e balanços, abrangendo técnicas orçamentárias a fim de garantir a eficácia nos gastos públicos. Por intermédio do Art. 89, determina que a Contabilidade deve evidenciar os fatos ligados à administração orçamentária, financeira, patrimonial e industrial, em uma abordagem gerencial interna às contas públicas. Para reforçar, o artigo 93 indica que todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidas na execução orçamentária, serão também objeto de registro, individualização e controle contábil (COELHO; FARIA, 2009; BRASIL, 1964).

No tocante aos custos dos bens e serviços, tanto a Lei 4.320/64, quanto o Decreto-Lei 200/67 (Art. 25, IX e Art. 79), estabelecem que a contabilidade deveria apurar, para proporcionar a prestação de serviços econômica e evidenciar os resultados da gestão (FÊU, 2014).

Nesta Lei já se previam indicadores de Transparência, tal como demonstra o Art. 88, regulamentando o registro minucioso das transações, com informações como o devedor ou credor da transação, natureza, importância, data de vencimento e seus respectivos débitos e créditos, em consonância com as normas de Contabilidade por intermédio do método das partidas dobradas (BRASIL, 1964).

A partir da segunda metade da década de 1980, tendo em vista o endividamento da União, o desequilíbrio fiscal resultante da crise do petróleo iniciada em 1973 e diante de um cenário de redemocratização política, surge a aclamada Constituição de 1988, que impôs, dentre outros dispositivos, a descentralização fiscal e maior autonomia dos governos estaduais, além

de definir o relacionamento destes com as demais esferas do governo e dar ênfase à cidadania (SOUZA, 2017).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 assentou as bases para uma relação transparente entre o poder público e os cidadãos. Dentre outros dispositivos, o artigo 5º, inciso XXXIII, dispõe que todos têm direito a receber dos órgãos públicos, informações de seu interesse ou de interesse geral, exceto aquelas cujo sigilo seja essencial à segurança da sociedade e do Estado (SOUZA, 2017).

Além disso, restou demonstrada a preocupação da CF de 88 com a adoção de um modelo de planejamento integrado para o gasto público, tendo por referência o modelo dos Estados Unidos na década de sessenta, e inaugurando, em seu artigo 165, como instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) (SALGUEIRO; MELO; SILVA, 2014).

No artigo 163, a CF/1988 deu suporte à criação de leis complementares que dispusessem acerca de: finanças públicas; dívida pública; concessão de garantias; emissão e resgate de títulos da dívida pública; fiscalização financeira; operações de câmbio, dentre outros segmentos.

O art. 165 da CF/1988, também atribui às leis complementares dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual; estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos e cumprimento de restos a pagar.

Contudo, um problema que precisou ser sanado mesmo após a promulgação da Constituição Federal diz respeito à transição de mandatos na administração pública. Não havia regras em relação aos restos a pagar (dívidas) deixadas de um mandato para outro. Para garantir votos nas próximas eleições, a administração, em seu último ano de gestão, passou a gastar mais do que sustentava o orçamento, sobretudo por intermédio de contratação e realização de obras públicas, o que endividava e imobilizava a administração futura. Ademais, excedia, no decorrer de toda a gestão, os gastos relativos às despesas com pessoal (SOUZA, 2017).

Eis que surge a Lei Complementar 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, com a atribuição permitida pela CF de 88, para instituir e fortalecer as quatro dimensões do orçamento: planejamento, controle, transparência e responsabilização, e conseqüentemente impor maior responsabilidade por parte dos representantes da sociedade, no trato dos recursos desta. Por meio de regras mais severas no processo de elaboração e evidenciação de relatórios financeiros,

sob pena de sanções, facilitou a troca de informações entre as diferentes esferas de governo com a sociedade (TOLENTINO et al., 2002; SCARPIN; SLOMSKI, 2005).

Consoante Coelho e Faria (2009), a LRF alterou a Lei Complementar 4.320/64 em relação ao conceito da dívida fundada, de empresa estatal dependente, de operações de créditos e tratamento dado aos restos a pagar, e acrescentou dispositivos a ela, ao estabelecer sanções quando da ineficiência no trato dos recursos públicos durante o mandato, de que restem dívidas para seus sucessores.

Com o advento da LRF, restringiu-se a herança fiscal, ou seja, limitou até oito meses do término de mandato da administração a aquisição de obrigações de despesa, devendo ser cumprida integralmente até esse período, sem a permanência de parcelas pendentes de pagamento para o exercício seguinte. Não se permite, portanto, deixar restos a pagar nem realizar contratos que onerem o próximo mandato, o que proporcionou segurança e liberdade na atuação das administrações subsequentes, permitindo o cumprimento do seu respectivo plano de governo (COELHO; FARIA, 2009).

A LRF impôs também limites de gastos e endividamento, sobretudo no tocante às despesas com pessoal e operações de créditos, contemplou normas de registro e escrituração das informações financeiras, além de diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos. Estabeleceu, ainda, como proceder na avaliação dos itens e a respectiva divulgação nos relatórios contábeis para o público, o que a tornou o instrumento de controle fiscal mais abrangente já instituído no país (GIUBERT, 2005).

Em seu artigo 1º, a LRF instituiu normas de finanças públicas voltados para a gestão fiscal, pressupondo a ação planejada e transparente da administração, com a finalidade de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio entre as receitas e despesas, estabelecendo metas e limites de gastos estruturais (BRASIL, 2000).

Todavia, havia lacunas nesta lei. Por exemplo, não previa participação do cidadão como agente fiscalizador dessa gestão, tampouco a plena e tempestiva divulgação em meio de fácil acesso à sociedade como ferramenta de governança eletrônica (BRASIL, 2000).

Diante disso, instituiu-se a Lei Complementar 131/2009, que acrescenta dispositivos à LC 101/2000, no artigo 48, incentivando a participação popular mais efetiva em audiências públicas para elaboração e discussão do orçamento do ano subsequente. Determinou, também, a publicação de informações pormenorizadas, ou seja, detalhadas, da execução orçamentária e financeira envolvendo as entidades públicas, em tempo real, por meios de acesso eletrônico, além de prazos de cumprimento das publicações (BRASIL, 2009).

Para Lunkes et al. (2015), a Transparência faz com que potenciais desvios de recursos por parte na administração pública, na era da informação, venham a público mais rapidamente, dificultando o ato da corrupção. Causam, no entanto, a falsa impressão de que os níveis de corrupção se elevaram, mas ocorre em virtude do atendimento ao princípio da administração pública da publicidade. Quando se tem informações transparentes, tempestivas e relevantes na administração pública, mais convicta e acertada a tomada de decisão acerca da alocação de recursos visando o bem-estar da sociedade.

2.2 Accountability no contexto da Administração Pública brasileira

A palavra *accountability* deriva de um termo anglo-saxão que remete à responsabilidade dos agentes na gestão do trato dos recursos públicos, a quem é dado o poder. Compreende a obrigação de prestar contas sobre os atos e fatos decorrentes de sua administração, a fim de promover a transparência em todas as suas decisões, ações, omissões e também nos resultados alcançados auferidos pelos instrumentos de Contabilidade, para o exercício da gestão eficiente e eficaz (FÊU, 2014).

As primeiras diretrizes de *accountability* na administração pública foram estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), em que promove o princípio fundamental da responsividade, correlato a todos os demais descritos no art. 37 da Carta Magna (que dispõe sobre o sistema tributário). Posterior regulamentação, no contexto cidadão fiscalizador, foi dada pela Lei de Transparência (LC 131/2009), em que prevê de forma veemente a participação da sociedade no processo de planejamento e controle do orçamento público e suas destinações.

Em seu capítulo IX, a LRF prevê o controle e a fiscalização das contas públicas. No art. 48, ainda, destaca os instrumentos de transparência da gestão fiscal, quais sejam: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (SANTOS, 2013).

Nessa esteira, afirma Santos (2013), que apesar da dificuldade em traduzir o termo no cenário brasileiro, cumpre ressaltar a equivalência da *accountability* com o Princípio da Transparência contido na LRF no que se refere à Gestão Fiscal, dimensionado na regência da Administração Pública e conseqüentemente do orçamento público, inclusive apreciado pela Suprema Corte como “Princípio da *Accountability*”.

A gestão pública se considera responsável quando atende aos princípios de *accountability* no contexto vertical (sociedade para com a administração pública) e no contexto

horizontal (fiscalização entre os poderes estatais), quando cumpre os requisitos estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, demonstrando a eficiência na gestão fiscal, e quanto à transparência, quando a sociedade tem pleno acesso dos atos e fatos da Administração Pública.

Referente à *accountability* vertical e horizontal conceitua Fêu (2014) que a vertical se refere à participação do cidadão no processo eleitoral, tendo em vista que, por meio das eleições, premia ou pune um candidato a governante. A *accountability* horizontal, por sua vez, atua na fiscalização dos agentes públicos, por meio de instituições estatais, compreendendo tanto a supervisão da rotina, até sanções legais contra atos delituosos de seus congêneres do Estado.

A *accountability* horizontal pressupõe uma relação de igualdade entre os poderes constituídos, em que cada poder tem a incumbência de fiscalizar o outro. Ou seja, é exercido tanto pelos poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário, quanto por intermédio de agências de supervisão e de instâncias responsáveis, exclusivamente, pela fiscalização das prestações de contas (SACRAMENTO, 2005).

A *accountability* vertical, exercida de quatro em quatro anos nas eleições, por si só é considerada insuficiente, tendo em vista que não garante a eficiência no desempenho fiscal da Administração em exercício. As eleições possuem caráter de plebiscito, visto que, por mais bem informados os eleitores, esse processo permite apenas que estes ratifiquem ou rejeitem, de tempos em tempos, as decisões tomadas pelas equipes formadas por seus representantes no passado. Ou seja, a votação retrospectiva, que tem por base informações apenas acerca do desempenho passado do candidato, não basta para induzir os governos a atuarem responsabilmente (SACRAMENTO, 2005).

Santos (2013) cita que existe, ainda, a *accountability societal* vertical, ligada às formas de liberdade de expressão e associação do indivíduo, que inclui a sua participação e fiscalização nos assuntos de interesse público, assim como a liberdade nos meios de comunicação, por meio deles divulgando, denunciando e investigando o andamento dos atos da Administração Pública que impliquem em desvios de natureza ética e da gestão pública.

No tocante à Transparência, a perspectiva da *accountability societal* vertical se mostra fundamental, vez que substitui controles burocráticos por controles sociais e assegura a qualidade da democracia. Requer, para tanto, o acesso do cidadão à informação relativa aos atos públicos, porquanto permite tomar conhecimento das formas pelas quais seus governantes decidem em seu nome ou gastam os recursos arrecadados sob a forma de tributos à sociedade usuária (FÊU, 2014).

A *accountability* vertical deve, destarte, ser trabalhada conjuntamente com a *accountability societal* vertical, considerando ser esta mais palpável e consistente, por ter em vista os avanços da democracia, e requerer esforço mútuo entre cidadão e representante, afinal, uma comunidade forte gera uma democracia forte (SANTOS, 2013).

Por meio de mecanismos formais e institucionalizados, a *accountability* tem por finalidade conferir transparência na gestão fiscal. Constitui um mecanismo que permite e oferece suporte legal para a sociedade exercer a fiscalização e cobrar do Estado suas reivindicações, promovendo o controle social e cultivando a colaboração e empenho mútuo entre poder público e sociedade (SANTOS, 2013).

Assim, dispõe Santos (2013), que o controle social e a intensidade da democracia contribuem para o desenvolvimento de mecanismos de controle, tais como conselhos, sindicatos e associações, dentre inúmeros outros, de forma a exigir que o Poder Público realize função voltada aos interesses dos cidadãos, com ética e transparência.

2.3 Estudos relacionados ao tema

Como estudos relacionados ao tema, tem-se o de Sacramento e Pinho (2007), em que analisaram a transparência nos portais eletrônicos e a participação dos cidadãos de 6 municípios da região metropolitana de Salvador, com mais de 50 mil habitantes. Constataram que, após o advento da LRF de 2000, houve melhoria significativa na evidenciação das informações, mas ainda não alcança um patamar considerado adequado, além de não a disponibilizar de forma clara, compreensível e de fácil acesso nos portais eletrônicos.

Nessa esteira, no estudo de Souza e Lima Filho (2008), que compreendeu a avaliação de 85 municípios mineiros, selecionados aleatoriamente, que utilizam a internet como meio de disponibilização das informações determinadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, obtiveram resultado negativo, ou seja, nenhum dos municípios disponibilizou 100% das informações exigidas pela LRF. Há uma grande parcela de municípios, ainda, que não possuem *homepages*. Os municípios da mesorregião Sul e Sudoeste de Minas são os que mais divulgaram informações em seus portais eletrônicos, enquanto a mesorregião Oeste de Minas não disponibilizou nenhuma das informações exigidas pela LRF. Os autores afirmam que há divergências entre as informações disponibilizadas pelos municípios e argumentam que a questão econômica pode ensejar a causa para tais divergências.

Santana Junior et al. (2009), verificaram os níveis de transparência fiscal eletrônica observados nos sites dos Poderes/Órgãos dos Estados e do Distrito Federal do Brasil, bem como

sua relação com indicadores econômico-sociais. Constataram que em todos os casos, há um baixo grau de atendimento às exigências legais de transparência fiscal eletrônica e destacaram que os indicadores econômico-sociais justificam as diferenças de níveis de transparência. Mais um estudo que demonstra que um baixo atendimento às exigências da LRF, além das diferenças de níveis de transparência encontradas, entre os municípios, deriva de indicadores socioeconômicos presentes nos municípios.

Cruz (2010) investigou o nível de transparência das informações apresentadas pelos portais eletrônicos de 96 grandes municípios, entre os cem mais populosos do Brasil. Evidenciou que, indicadores como localização, participação em redes de integração municipal, PIB *per capita*, receita orçamentária, IDH-M, taxa de alfabetização e o índice FIRJAN exercem influência direta e significativa sobre o nível de transparência da gestão pública municipal. Assim como os estudos supracitados, demonstra a existência de relação entre as condições sociais e econômicas dos municípios e o nível de transparência de informações sobre a gestão pública nos portais eletrônicos.

Costa, Leite e Campos (2014) verificaram os portais de um grupo selecionado de municípios das cinco regiões brasileiras, com população entre 50 e 100 mil habitantes, compondo uma amostra de 28 municípios. O resultado do estudo demonstrou que o nível de transparência encontrado está aquém do ideal, ou seja, poucos são os municípios que observavam as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e, os que as observavam, não demonstravam preocupação com a qualidade da informação disponibilizada ao usuário. Esse resultado preocupa, tendo em vista que o estudo foi realizado cinco anos após o advento da Lei de Transparência, instituída em 2009.

Outro estudo que apresentou um baixo nível de atendimento aos dispositivos de Transparência divulgadas nos portais eletrônicos foi realizado por Melo, Martins e Martins (2015), utilizando as informações de 29 municípios mineiros, com mais de 100 mil habitantes. O pressuposto inicial era de que os municípios com população superior a 100 mil habitantes, com elevada arrecadação orçamentária e maior aplicação em investimentos, tendessem a apresentar maior nível de transparência em relação à governança eletrônica. No entanto, o resultado apontou que as informações disponibilizadas são consideradas incompatíveis com o desenvolvimento socioeconômico dos municípios, o que contesta a argumentação e os resultados levantados pelos estudos de Cruz (2010), Santana Junior et al. (2009) e Souza et al. (2008), que indicam o contrário.

De acordo com Diniz (2016), a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000, com as alterações trazidas pela LC 131/2009), representou um marco na gestão pública nacional, trazendo a ela inestimáveis contribuições, para uma mudança de gestão e transparência em relação àquilo que, apesar de ser confiado ao Estado, pertence a todos. Afirma o autor, que o conteúdo dos portais, permanentemente em transformação, busca o aperfeiçoamento das informações, a fim de atender às necessidades dos cidadãos a partir da adoção de métodos inovadores que permitam a melhor assimilação do que se divulga, para que se tornem mais compreensíveis aos usuários.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Quanto à abordagem, a pesquisa é do tipo qualitativa. A análise de dados na pesquisa qualitativa tem a finalidade, não só de descrever os dados, mas também oferecer explicações, para as quais não há somente uma forma de realizar, o que permite ao pesquisador desenvolver sua própria metodologia, denominada análise eclética (GIL, 2002).

Quanto à finalidade, a pesquisa é do tipo exploratória, por se utilizar de coleta de dados disponíveis nos portais de Transparência das prefeituras municipais da região Oeste e Meio Oeste de Santa Catarina. Quanto aos procedimentos, o estudo é do tipo documental, visto que a coleta de dados se dá em materiais que não receberam tratamento analítico, ou seja, em demonstrativos de acordo com o que regulamenta a Lei. Esse tipo de pesquisa proporciona não uma resposta definitiva e imutável, mas uma melhor visão do problema a ser tratado, e conduz a hipóteses que oferecem abertura a novas investigações acerca do problema (GIL, 2002).

Quanto a população e amostra da pesquisa, conforme os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), o estado de Santa Catarina possui uma população de aproximadamente 6.248.436 milhões de habitantes, distribuídos em 295 municípios. Neste estudo, optou-se por investigar os municípios do Oeste e Meio Oeste Catarinense, cuja amostra se compõe de 119 municípios catarinenses, que representam 40% dos municípios catarinenses.

Quanto a coleta de dados, para determinar o nível de evidenciação das informações exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em concordância com a Lei 131/2009 dos portais da Transparência dos municípios do Oeste e do Meio Oeste catarinense, foi utilizada a metodologia proposta por Biderman e Puttomatti (2011), conforme demonstra o Quadro 1.

Quadro 1 – Metodologia do índice de Transparência

PARÂMETROS	TEMAS	VARIÁVEIS ANALISADAS
Conteúdo (1.400 pontos)	Execução orçamentária	Dotação inicial, dotação autorizado, valores empenhados, valores liquidados, restos a pagar pagos e restos a pagar a pagar, valores pagos e o total desembolsado.
	Classificação orçamentária	Órgão e a unidade gestora responsável pela despesa, a função, subfunção, programa, ação, o subtítulo, categoria econômica, natureza da despesa, modalidade de aplicação e elemento.
	Receita orçamentária	Órgão ou unidade gestora arrecadadora, origem da receita, tipo de receita, valor da previsão e valor arrecadado.
	Contratos	Unidade gestora contratante, razão social da contratada, data de publicação, vigência, valor contratado, objeto, número do contrato, programa de trabalho, natureza da despesa e empenho.
	Convênios	Número do convênio, órgão concedente e convenente, responsável concedente e convenente, data da celebração e publicação, vigência, objeto, justificativa, situação e valores transferidos, da contrapartida e total pactuado.
	Detalhamento de pessoal	Relação completa de cargos e funções, além da remuneração por posto de trabalho e salários.
Séries históricas e frequência de atualizações (200 pontos)	Séries Históricas	Disponibilização de séries históricas (entre um e cinco anos).
	Atualização	Maior frequência possível na atualização das informações disponibilizadas (diária, semanal, mensal, etc.).
Usabilidade (400 pontos)	Interação	Interação com os usuários, tornando possível o esclarecimento de eventuais dúvidas, por meio dos seguintes instrumentos: manual de navegação, glossário, perguntas frequentes e fale conosco por telefone e e-mail.
	Possibilidade de download	Possibilidades de download dos dados para tratamentos específicos e comparações estatísticas.
	Delimitação das Consultas	Possibilidade de consultas em diversas periodicidades (mensal, bimestral, trimestral, semestral e anual).
	Facilidade de navegação	Permitir que os usuários tenham uma fácil navegação no sítio.

Fonte: Biderman e Puttomatti (2011).

A seleção desta metodologia se deve ao fato de se considerar a mais completa para atender ao problema e objetivos da respectiva pesquisa, ao contemplar todos os itens requisitados pela LRF e pela Lei de Transparência.

Além disso, teve sua utilização em estudos tais como o de Souza et al. (2013), que buscou mensurar o índice de Transparência nos municípios com mais de 50.000 habitantes do estado Rio Grande do Norte, contendo uma amostra de oito municípios. A pesquisa demonstra, por intermédio daquela metodologia, que os municípios mais transparentes divulgam até 80% das informações requeridas em lei.

Outro estudo que se utiliza de mesma metodologia a fim de mensurar o índice de Transparência em cinco municípios catarinenses, cuja população varie entre 50.000 a 100.000 habitantes, o de Martins e Becker (2015), em que se constatou que há apenas um município que apresenta mais de 80% das informações exigidas pela lei, São Bento do Sul.

Ainda, mais uma pesquisa realizada por Silva, Padilha e Pederneiras (2015) com a metodologia proposta por Biderman e Puttomatti (2011), desta vez nos portais das câmaras municipais das capitais da região Nordeste, revela que, das nove capitais, Salvador apresenta o maior índice de Transparência, de 75,75%, seguido por Recife e Teresina, com 65,75% e 61,75%, respectivamente.

Com base nas informações relacionadas no Quadro 1, é possível verificar as variáveis analisadas e as pontuações levadas em consideração para o cálculo do índice. A pontuação total leva em consideração 87 itens específicos de avaliação, sendo distribuídos entre os três parâmetros analisados: conteúdo (76 itens), série histórica e frequência de atualização (2 itens) e usabilidade (9 itens). Para calcular o índice de transparência é realizado o somatório da pontuação de cada subitem dos três componentes: conteúdo, séries históricas e frequência de atualização e usabilidade, conforme Equação 1 (BIDERMAN; PUTTOMATTI, 2011).

Índice de Transparência: $C_{máx} + SH_{máx} + U_{máx} = 2.000$ -> (Equação 1)

C = Conteúdo, cuja pontuação máxima = 1.400 pontos (70% do total);

SH = Série Histórica e Frequência de Atualização, cuja pontuação máxima = 200 pontos (10% do total);

U = Usabilidade, cuja pontuação máxima = 400 pontos (20% do total).

Os dados foram coletados em cada portal de transparência dos 119 municípios selecionados durante o período de 12 de outubro a 11 de novembro de 2018 em cada sítio, em que se consideraram variáveis relacionadas no índice obtido na metodologia proposta por Biderman e Puttomatti (2011). Em seguida, foi atribuída uma pontuação para o que foi observado no sítio. Posteriormente, as pontuações atribuídas para cada variável foram inseridas em planilhas do Microsoft Excel, com a finalidade obter o índice de transparência dos municípios do Oeste e Meio Oeste catarinense, a partir do somatório individual de cada variável.

O índice pode variar de 0 a 100%, assim, quanto mais próximo de 100%, mais transparente é este município na divulgação de suas informações. Tendo em vista que a amostra

se compõe de 119 municípios, a análise foi agrupada por associação, de modo a permitir melhor apresentação das informações requisitadas em consonância com os parâmetros.

4 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A análise de resultados tem como premissas as associações catarinenses de municípios, haja vista o grande volume de objetos de pesquisa (119 municípios), o número de habitantes no ano de 2010, conforme dados do IBGE, incluídos cada um em uma faixa populacional, bem como os critérios de base para mensuração dos índices de Transparência de cada município: conteúdo, série histórica e atualização e usabilidade.

O Quadro 2 apresenta todas as associações do Meio Oeste e Oeste catarinense, bem como os municípios que integram cada uma delas, seus respectivos índices de transparência e sua pontuação nos parâmetros analisados durante a pesquisa, em conformidade com a LRF.

Quadro 2 – Municípios do Oeste e Meio Oeste catarinense e a Transparência

Assoc. Munic.	Município	População	Conteúdo	Série histórica e atualização	Usabilidade	Índice de Transparência
AMAI	Abelardo Luz	17.100	700	100	356	54%
	Bom Jesus	2.526	792	100	267	57%
	Entre Rios	3.018	792	200	311	60%
	Faxinal dos Guedes	10.661	1.124	200	267	79%
	Ipuçu	6.798	1.068	200	267	76%
	Lajeado Grande	1.490	847	200	311	63%
	Marema	2.203	903	200	356	68%
	Ouro Verde	2.271	461	100	267	37%
	Passos Maia	4.425	829	100	311	61%
	Ponte Serrada	11.031	976	100	311	70%
	São Domingos	9.491	792	100	267	57%
	Vargeão	3.532	1.124	200	311	80%
	Xanxerê	44.128	1.179	200	311	84%
Xaxim	25.713	811	200	267	60%	
AMARP	Arroio Trinta	3.502	387	100	267	30%
	Caçador	70.762	700	100	267	61%
	Calmon	3.387	682	100	311	55%
	Fraiburgo	34.553	792	100	267	57%
	Ibiam	1.945	921	100	311	67%
	Iomerê	2.739	626	100	267	47%
	Lebon Régis	11.838	755	100	178	53%
	Macieira	1.826	626	100	222	46%
	Matos Costa	2.839	682	100	267	51%

Continua

Continuação

Assoc. Munic.	Município	População	Conteúdo	Série histórica e atualização	Usabilidade	Índice de Transparência
AMARP	Pinheiro Preto	3.147	774	100	267	56%
	Rio das Antas	6.143	718	100	222	52%
	Salto Veloso	4.301	626	100	311	48%
	Tangará	8.674	755	100	311	56%
	Timbó Grande	7.167	829	200	356	63%
	Videira	47.188	737	100	356	56%
AMAUC	Alto Bela Vista	2.005	811	100	311	59%
	Arabutã	4.193	829	100	356	63%
	Concórdia	68.621	755	200	311	57%
	Ipira	4.752	774	100	356	60%
	Ipumirim	7.220	645	100	356	56%
	Irani	9.531	847	100	356	69%
	Itá	6.426	811	100	356	63%
	Jaborá	4.041	811	100	222	57%
	Lindóia do Sul	4.642	829	100	356	66%
	Peritiba	2.988	626	100	356	53%
	Piratuba	4.786	718	100	356	56%
	P. Castello Branco	1.725	663	100	356	57%
	Seara	16.936	682	200	356	54%
	Xavantina	4.142	737	100	356	61%
AMNOROESTE	Coronel Martins	10.213	755	200	267	56%
	Galvão	3.472	921	200	267	67%
	Jupirá	2.148	774	200	267	57%
	Novo Horizonte	2.750	626	100	311	48%
	São Bernardinho	2.677	792	100	356	60%
	S. Lourenço Oeste	21.792	1.068	100	356	77%
AMMOC	Água Doce	6.961	866	100	311	68%
	Capinzal	20.769	1.013	100	311	72%
	Catanduvas	9.555	995	200	311	72%
	Erval Velho	4.352	847	100	311	62%
	Herval d'Oeste	21.239	829	100	311	61%
	Ibicaré	3.373	903	100	178	62%
	Joaçaba	27.020	939	100	267	67%
	Lacerdópolis	2.199	976	100	267	69%
	Luzerna	5.600	737	100	400	69%
	Ouro	7.372	866	100	222	61%
	Treze Tílias	6.341	682	100	356	31%
	Vargem Bonita	4.793	700	100	311	53%
AMEOSC	Anchieta	6.380	792	100	311	59%
	Bandeirante	2.906	718	100	356	55%

Continua

Continuação

Assoc. Munic.	Município	População	Conteúdo	Série histórica e atualização	Usabilidade	Índice de Transparência
AMEOSC	Barra Bonita	1.878	792	100	267	57%
	Belmonte	2.635	774	100	356	59%
	Descanso	8.634	903	100	311	66%
	Dionísio Cerqueira	14.811	718	100	311	54%
	Guaraciaba	10.498	939	100	311	68%
	Guarujá do Sul	4.908	682	100	267	51%
	Iporã do Oeste	8.409	700	100	222	51%
	Itapiranga	15.409	811	100	311	60%
	Mondaí	10.231	921	100	311	67%
	Palma Sola	7.765	645	100	222	47%
	Paraíso	4.080	663	100	267	49%
	Princesa	2.758	663	100	267	49%
	Santa Helena	2.382	682	100	267	51%
	São João do Oeste	6.036	884	100	267	63%
	São José do Cedro	13.684	1.032	100	356	75%
São Miguel do Oeste	36.306	995	200	356	74%	
Tunápolis	4.633	1.087	100	356	78%	
AMERIOS	Bom Jesus do Oeste	2.526	755	100	267	55%
	Caibi	6.219	645	100	311	49%
	Campo Erê	9.370	792	100	267	57%
	Cunha Porã	10.613	589	100	311	46%
	Cunhataí	1.882	792	100	356	60%
	Flor do Sertão	1.588	700	100	311	53%
	Iraceminha	4.253	589	100	311	47%
	Maravilha	22.101	755	100	311	57%
	Modelo	4.045	589	100	267	45%
	Palmitos	16.020	774	100	356	59%
	Riqueza	4.838	626	100	222	46%
	Romelândia	5.551	534	100	222	40%
	Saltinho	3.961	755	100	311	56%
	S. Terezinha do Progresso	2.896	737	100	311	55%
	S. Miguel Boa Vista	1.904	645	100	267	48%
Saudades	9.016	737	200	311	56%	
Tigrinhos	1.757	645	100	311	49%	
AMOSC	Águas Frias	2.424	755	100	311	56%
	Águas de Chapecó	6.110	921	100	356	68%
	Arvoredo	2.260	829	100	356	62%
	Caxambu do Sul	4.411	645	100	311	47%

Continua

Continuação

Assoc. Munic.	Município	População	Conteúdo	Série histórica e atualização	Usabilidade	Índice de Transparência
AMOSC	Chapecó	183.530	774	200	356	60%
	Cordilheira Alta	3.767	774	200	356	49%
	Coronel Freitas	10.213	516	200	222	22%
	Formosa do Sul	2.601	589	200	311	40%
	Guatambu	4.679	755	100	311	51%
	Irati	2.096	700	100	356	49%
	Jardinópolis	1.766	774	100	356	53%
	Nova Erechim	4.275	755	100	311	52%
	Nova Itaberaba	4.267	700	100	267	46%
	Paial	1.763	700	100	356	47%
	Pinhalzinho	16.332	866	100	311	56%
	Planalto Alegre	2.654	774	100	311	44%
	Quilombo	10.248	792	100	222	52%
	Santiago do Sul	1.465	939	100	311	61%
	São Carlos	10.291	976	100	356	62%
	Serra Alta	3.285	774	100	311	60%
	Sul Brasil	2.766	866	100	267	62%
União do Oeste	2.910	700	100	267	52%	

Fonte: Dados da pesquisa.

O Quadro 2 mostra que não há uma estrita relação entre habitantes e o índice de Transparência, mas ao agrupar esses dados de acordo com a faixa populacional estabelecida pelo IBGE (2010), resta demonstrado que a faixa que corresponde ao maior número de habitantes é também a mais transparente em 2017. Engloba os municípios que contém mais de 16.936 habitantes, cuja média de atendimento aos requisitos de Transparência foi de 64%, ao passo que os municípios com 7.480 a 16.936 habitantes, perfizeram média de 60%. Já na faixa de 3.582 a 7.479, caiu para 56% e, sucessivamente, na faixa de até 3.581 a média reduziu para 55%.

Paralelo aos agrupamentos populacionais, o mesmo não ocorre ao mensurar individualmente os municípios. Capinzal, por exemplo, com 20.769 habitantes, teve um índice de Transparência de 72%, ao passo que Chapecó, que possui 183.530 habitantes segundo dados do IBGE (2010), obteve cerca de 60%. O município de Vargeão corrobora com essa afirmação, visto que pertence à uma menor faixa populacional, com apenas 3.532 habitantes, e alcançou a marca dos 80% de Transparência. Ou seja, a média de evidenciação de dados dos municípios mais populosos suprime as demais faixas, todavia, especificamente, o desempenho de cada um dos municípios diverge em relação ao volume de habitantes.

Desse prisma, o município mais transparente dentre todos os 119 municípios objetos dessa pesquisa é Xanxerê, com 44.128 habitantes, o quinto maior em termos de população, mas que integra a maior faixa, com 84% de informações publicadas.

O município de Xanxerê sobrepõe os demais em virtude de atualizar com frequência seu portal, além de disponibilizar séries históricas de períodos de consulta, o que permite consultar as gestões retroativas. Também publicou os convênios e contratos firmados detalhadamente, processos licitatórios e, ainda, dados de ordens bancárias, pouco divulgadas pelos municípios pesquisados, dado que somente seis deles disponibilizou esse tipo de informação.

Desse norte, Arroio Trinta, que pertence ao menor agrupamento populacional dos municípios pesquisados, com 3.502 habitantes de acordo com dados do IBGE (2010), possui também o menor índice de todos os municípios, com 30% de Transparência, apenas, seguido por Treze Tílias, integrante da segunda faixa populacional, de 3.582 a 7.479, com 31%, e por Ouro Verde, com 2.271 habitantes e um índice de 37%.

Arroio Trinta não divulgou informações tais como o patrimônio pertencente à prefeitura, não atualiza suas informações com frequência e não permite consultar períodos retroativos em seu portal. Ademais, não divulgou o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), tampouco o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), e também não publicou o planejamento da prefeitura para o ano de 2017: PPA, LDO e LOA. Ausentes também o detalhamento do quadro de pessoal ou qualquer informação acerca desse quadro em seu portal as publicações de convênios, notas de empenhos e classificação ou execução orçamentária de despesas.

Relativo aos parâmetros de pesquisa, ou seja, em se tratando de conteúdo, usabilidade e série histórica e atualização, avaliados em todos os municípios por intermédio de pontuação estabelecida, houve maior percentual de atendimento quanto aos dados de receita orçamentária prevista e arrecadada, segregada por origem e tipo de receita, pertencentes ao parâmetro conteúdo. Itens de receita orçamentária, no que tange à previsão e arrecadação de acordo com a origem e tipo de receita tiveram divulgação por todos os 119 municípios.

Do outro lado, contudo, ainda pertencentes ao parâmetro conteúdo, informações de beneficiários de pagamento obteve atendimento aquém do ideal. Apenas os municípios de Águas de Chapecó, Ipuacu, Marema, Vargeão e Xanxerê divulgaram as listas completas, contudo Águas de Chapecó, único município a divulgar ambas as listas, completa e individual, o que impede afirmar que cerca de 95,80% dos municípios não divulga esses dados, o que impossibilita análise de aplicação de recursos e os beneficiários dos recursos públicos.

De modo geral, as menores pontuações no critério conteúdo foram as de Arroio Trinta, com 387 pontos e Romelândia com 534 pontos, que fazem parte dos 25 municípios pesquisados que divulgaram menos de 50% de seu conteúdo, que representam 21% do total pesquisado.

De outro lado, com mais de 70% de atendimento no parâmetro conteúdo, há oito municípios, quais sejam: Faxinal dos Guedes, Ipuacu, Vargeão e Xanxerê.

Os dados relativos aos convênios com outras entidades, ainda ao tratar do conteúdo, não foram divulgados por 50 do total de 119 municípios pesquisados, o que corresponde a 42%, o mesmo ocorrendo com os contratos firmados em razão das licitações realizadas no ano de 2017. Dos municípios pesquisados, sete não divulgaram nenhuma informação de contratos, quais sejam: Águas Frias, Caibi, Cunha Porã, Treze Tílias, Iporã do Oeste, Riqueza, Ouro Verde, Irati e Alto Bela Vista.

Dos restantes, doze não divulgaram todos os contratos em relação às licitações, apenas alguns contratos foram publicados, tais como Arroio Trinta, Xavantina, São Miguel do Oeste, São Carlos, Santiago do Sul, Saltinho, Quilombo, Novo Horizonte, Lindóia do Sul, Itá e Arvoredo. Ressalta-se que o município de Caxambu do Sul divulgou somente os contratos relativos ao Fundo Municipal de Saúde, ao passo que o município de Pinhalzinho, contrário a todos os demais, teve mais contratos que licitações publicadas, ou seja, até mesmo os contratos que dispensam licitação foram disponibilizados em seu portal.

Quanto ao parâmetro de análise se séries históricas e frequência de atualizações, todos os municípios apresentaram divulgação acima de 50% dos dados que a compõem. Apesar de incompletos diversos relatórios de contas públicas, disponibilizaram informações em um histórico de, pelo menos cinco anos, bem como há atualização frequente dos portais.

Já em usabilidade, que diz respeito à interação com o usuário, todos os municípios divulgaram praticamente todas as informações, salvo os municípios de Lebon Régis, com 178 pontos e Ibicaré, com 178 pontos. No caso de Ibicaré, evidenciou-se que disponibiliza apenas um meio de interação com o usuário, que se dá através do fale conosco via telefone ou *e-mail*. Lebon Régis disponibiliza poucos arquivos para *download*, e as consultas, por meio de seu portal, são pouco delimitadas, ou seja, o portal interage com o usuário, mas não fornece a ele os documentos e o limite na consulta de períodos.

Em relação às associações dispostas no Quadro 2, realizou-se análise da pontuação de cada uma delas e seus municípios integrantes, os quais se apresentam na Tabela 1.

Tabela 1 – Índice de transparência dos municípios pesquisados

	Quantidade de Municípios	Conteúdo	Série histórica e atualização	Usabilidade	Pontuação Total	Índice de Transparência
Pontuação Máxima	-	1400	200	400	2000	100%
AMAI	14	886	157	298	1.341	67%
AMARP	15	707	107	279	1.093	53%
AMAUC	14	753	114	340	1.207	60%
AMEOSC	19	811	105	299	1.215	61%
AMERIOS	17	686	106	295	1.087	54%
AMMOC	12	863	108	296	1.267	63%
AMNOROESTE	6	823	150	304	1.277	64%
AMOSC	22	767	118	313	1.198	65%

Fonte: Dados da pesquisa.

Das associações acima relacionadas, impende destacar que o índice de Transparência é superior entre os municípios que integram a AMAI, com 67% das informações divulgadas em seus portais, ao passo que a AMARP, com 53% das informações publicadas, apresenta o menor índice de transparência entre as associações de municípios. A AMAI lidera no atendimento do parâmetro conteúdo, que trata, dentre outras, de informações de orçamento, contratos, convênios e de detalhamento de pessoal. Também lidera no tocante às séries históricas, parâmetro que indica se possui um nível aceitável de séries históricas de dados (de um a cinco anos) e também da frequência com que são atualizados os portais.

A diferença entre ambas as associações, todavia, é de apenas 14%, e todas elas apresentam pelo menos a metade das informações requisitadas pelos usuários da gestão pública, nenhuma com percentual significativamente acima das demais. Ou seja, nenhuma das associações apresenta um índice de Transparência na divulgação de informações em portais eletrônicos inferiores à metade. Dos 119 municípios pesquisados, apenas 25 deles obteve um índice inferior a 50%, suplantados pelos índices dos outros municípios para atingir a marca dos 50 pontos percentuais ou mais.

Entre os três parâmetros analisados pela pesquisa, usabilidade possui o maior atendimento dentre as médias das associações, com 78%. Usabilidade diz respeito às dúvidas do usuário, sanadas por meio de ferramentas disponibilizadas para tanto, em seus portais, à possibilidade de *download* de documentos e arquivos relativos à administração pública, à

possibilidade de consulta em periodicidades distintas, além da facilidade de navegação pelos sites.

No parâmetro conteúdo, a média de atendimento aos critérios, dentre todas as associações, é de 56%. Uma dentre as oito associações se compõe de municípios que divulgaram 50% ou mais das informações requeridas, a AMMOC, seguida pela AMOSC, que possui apenas um município que disponibilizou menos de 50% dessas informações, Caxambu do Sul. E as associações que tiveram um índice inferior a 50% no quesito conteúdo foram AMARP e AMERIOS.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizada se propôs a mensurar o nível de evidenciação das informações exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 48, em concordância com a Lei 131/2009 dos portais da Transparência dos municípios do Oeste e do Meio Oeste catarinense, no ano de 2017.

A Transparência se constitui de um mecanismo por intermédio do qual se realiza o controle e fiscalização dos atos da administração pública, com a utilização dos recursos disponibilizados pelos cidadãos por meio de recolhimento, com a finalidade de atender demandas existentes na sociedade em prol do bem-estar comum.

Possui papel fundamental na prevenção da corrupção, uma vez que permite ao usuário tomar conhecimento da gestão dos recursos públicos, que deve se dar com parcimônia e responsabilidade no atendimento às demandas, além de atestar a confiabilidade das autoridades e representantes.

Os resultados revelam que, decorridas quase duas décadas da vigência da LRF de 2000, e uma década dos dispositivos de Transparência, acrescidos pela Lei 131/2009, os municípios ainda divulgam aquém do esperado na gestão pública em seus portais eletrônicos, local onde realizou-se a coleta de dados. Mesmo na denominada era digital, cuja informação gira rápido ao alcance das pessoas e todos os dados constam nesses sistemas de informação.

Os resultados alcançados demonstram que 59% de todas as informações requisitas pela LRF e pela Lei de Transparência foram publicadas pelos 119 municípios, um pouco mais da metade, o que ressalta que a Transparência representa um princípio ainda distante dos usuários externos, em pleno século XXI, marcado pelo advento das tecnologias.

Essa ausência de informações impossibilita, por vezes, o controle realizado pelo cidadão acerca da gestão do dinheiro por ele recolhido. Também infere que a regulamentação pelas leis

criadas não está sendo cumpridas em sua integralidade, mesmo em quase duas décadas da criação da LRF, o que requer, além de maior rigor na fiscalização de seu cumprimento, também reforço nas sanções dispostas na LRF/2000, com o devido ônus, no tocante à responsabilidade da esfera pública.

A informação mais divulgada pelos municípios representa as receitas orçamentárias, no parâmetro conteúdo, com exceção apenas de Timbó Grande, que não divulgou. Informações de beneficiários de pagamento, por sua vez, também integrante do conteúdo, parcialmente divulgado apenas pelos municípios de Águas de Chapecó, Ipuação, Marema, Vargeão e Xanxerê, que representam 4,20% do total de municípios.

No tocante aos parâmetros analisados que correspondem ao Quadro 1, os dados de cunho orçamentário, de contratos firmados, convênios, e o quadro de pessoal possuem o menor atendimento de publicação pelos municípios. Sem elas, não há como saber se a administração pública consome mais do que arrecada, ou vice-versa, nem se a aplicação dos recursos se faz de acordo com as funções do governo de intermediar as demandas da sociedade, tampouco se parcerias e contratações se realizam de acordo com critérios isentos e imparciais de concorrência entre os participantes de licitações e concursos públicos. As evidências obtidas inferem, portanto, que essas informações precisam ser melhor demonstradas em seus portais.

Já no tocante à usabilidade, com maior percentual de atendimento das informações requisitadas pelas associações de municípios, demonstra que é facilitada a proximidade entre o ente público e os usuários da informação, por intermédio de contato e acessibilidade dos conteúdos divulgados. Constituem ferramentas que, dentre outras funções, sanar dúvidas, reivindicar informações não divulgadas, fornecer o direito à opinião acerca das decisões das entidades públicas, opiniões sobre os portais e acerca da satisfação com os conteúdos apresentados.

Concernente às atualizações, os resultados apontam um desempenho aquém do ideal. As informações nem sempre são tempestivas, o que impossibilita o controle social por parte do usuário por intermédio de comparativos entre períodos e participação no processo de decisão.

Como limitação no decorrer da pesquisa, sobretudo se encontra a dificuldade de encontrar as informações nos portais dos municípios, em virtude de que, cada um deles, dentro de suas particularidades, divulgam em menus eletrônicos ou até mesmo em portais diferentes. Alguns divulgam as informações nos *sites* do próprio município, outros em um Portal de Transparência unificado, em que se procura por município para averiguar os relatórios, outros no próprio *site* da Receita Federal, que também contempla os municípios bastando pesquisar.

Alguns municípios, porém, não se encontram nesses portais unificados, então a procura requeria distintos locais.

Outra limitação se deve em função de os portais individuais dos *sites* dos municípios se utilizarem de títulos e nomenclaturas diferentes ao comparar outros municípios, além de as informações, em alguns deles, não se encontrar de forma clara, requisitando, muitas vezes, conhecimento hábil em contabilidade para encontrar os dados buscados dentro dos relatórios divulgados.

Recomenda-se para futuros estudos verificar o nível de Transparência em amostras de outras regiões, para estabelecer um parâmetro de atendimento geral e correlacionar o índice à uma condição inerente àquela região, além de estudos longitudinais a fim de verificar a evolução dos municípios do Oeste e Meio Oeste catarinense nos níveis de transparência, além de estudos comparativos com outros modelos de avaliação de Transparência, a fim de atestar os resultados alcançados por esta pesquisa por outros métodos.

Ademais, sugere-se implementar políticas de maior regulamentação concernentes a esse atendimento, como o fomento da fiscalização dos entes públicos, subsidiando, para tanto, o Tribunal de Contas, e também fazer cumprir as sanções determinadas na Lei, como ônus pela não divulgação das informações por ela requisitadas.

Para tanto, também o cidadão, principal agente e interessado nas informações de gestão, como detentor dos recursos utilizados e parte no processo, tanto decisório, quanto de controle e fiscalização, deve utilizar os canais de atendimento para reivindicar o acesso à informações e requerer a *accountability* de forma permanente e tempestiva, a fim de tomar as melhores decisões para a sociedade como um todo e constituir uma democracia forte, que preza pelos interesses coletivos por intermédio de colaboração mútua entre Estado e sociedade.

REFERÊNCIAS

BIDERMAN, Ciro; PUTTOMATTI, Giulia. **Metodologia do Índice de Transparência**. [S.l.], 2011. Disponível em: http://www.indicedetransparencia.org.br/?page_id=7. Acesso em: 16 set. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios

e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l4320.htm> Acesso em: 31 jul. 2018.

BRASIL. Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 mai. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp131.htm> Acesso em: 26 mai. 2018.

BRASIL. Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 mai. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lcp/Lcp101.htm> Acesso em: 26 mai. 2018.

COELHO, Ana Karina Santos; FARIA, José César. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e Seu Impacto na Gestão Pública**. São José dos Campos, 2009. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2009/anais/arquivos/0076_0313_01.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2018.

COSTA, Abimael de Jesus Barros; LEITE, Deivid Bruno Araújo; CAMPOS, Edmilson Soares. Portais de transparência fiscal: uma crítica aos municípios com população entre 50 e 100 mil habitantes. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 17, n. 1, p. 24-61, 2014.

CRUZ, Cláudia Ferreira da. **Transparência da gestão pública municipal: referenciais teóricos e a situação dos grandes municípios brasileiros**. 2010. 140f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis), Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

DINIZ, Cláudio Smirne. A contribuição da Lei de Responsabilidade Fiscal para a construção dos portais da transparência. **Revista Aporia Jurídica** (on-line), v. 1, n. 5, p. 198-209, jan./jul. 2016. Disponível em: <<http://www.cesage.com.br/revistas/index.php/aporiajuridica/article/download/40/39>>. Acesso em: 01 set. 2018.

FÊU, Carlos Henrique. **Controle interno na Administração Pública: um eficaz instrumento de accountability**. Florianópolis, 2014. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/20149-20150-1-PB.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2018.

FREITAS, Rony Klay Viana de; LUFT, Maria Conceição Melo Silva. Índice de governança eletrônica nos municípios: uma análise no estado de Sergipe. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, v. 1, n. 1, p. 56-73, jan./abr. 2014. Disponível em: <<http://www.periodicosibepes.org.br/index.php/recadm/article/view/1787/992>>. Acesso em: 27 nov. 2018.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 176 p.

GIUBERTI, Ana Carolina. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Efeitos sobre o gasto com pessoal dos municípios brasileiros**. Espírito Santo, 2005. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/A05A048.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

GUEDES, José Rildo de Medeiros. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <https://www.tcm.pa.gov.br/portal-da-transparencia/documentos/diversos/comentarios_a_lrf.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Santa Catarina**. [S.l.], 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/panorama>>. Acesso em: 16 set. 2018.

INSTITUTO IBMEC. **Pesquisa Básica e Pesquisa Aplicada**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://ibmec.org.br/geral/pesquisa-basica-e-pesquisa-aplicada/>>. Acesso em: 27 mai. 2018.

LUNKES, Rogério João et al. Transparência no setor público municipal: uma análise dos portais eletrônicos das capitais brasileiras com base em um instrumento de apoio à decisão. **Rev. da CGU**, Brasília, DF, v. 7, n. 10, p. 88-108, jun/jul 2015.

MARTINS, Laís Karine Sardá; BECKER, Daniel Elias. **Análise do índice de Transparência nos municípios catarinenses com população entre cinquenta mil e cem mil habitantes**. [S.l.], 2015. Disponível em: <http://dvl.ccn.ufsc.br/congresso_internacional/anais/6CCF/52_17.pdf>. Acesso em: 02 out. 2019.

MELO, Kamila Batista; MARTINS, Gabriel Alves; MARTINS, Vidigal Fernandes. Análise do nível de transparência dos websites dos municípios mineiros. **RAGC**, [S.l.], v. 4, n. 9, 2015.

RAUSCH, Rita Buzzi; SOARES, Maurélio. Controle social na administração pública: A importância da Transparência das contas públicas para inibir a corrupção. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, Brasília, DF, v. 4, n. 3, art. 2, p. 23-43, set/dez. 2010. Disponível em: <<http://www.repec.org.br/index.php/repec/article/view/250/85>>. Acesso em: 4 ago. 2018.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva; PINHO, José Antônio Gomes. Transparência na administração pública: o que mudou depois da lei de responsabilidade fiscal, um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador. **Revista de Contabilidade da UFBA**, Salvador, v. 1, 2007.

SALGUEIRO, Marluce Alves de Almeida; MELO, Crislany Belarmino de; SILVA, Daniel Salgueiro. **A Dívida Pública dos Estados Brasileiros: um estudo sobre o impacto dos encargos da dívida antes e depois da aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF**. [S.l.], 2014. Disponível em: <http://www.convibra.com.br/upload/paper/2014/38/2014_38_10629.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2018.

SANTANA JUNIOR, Jorge José Baros de et al. Transparência Fiscal Eletrônica: uma análise dos níveis de transparência apresentados nos sites dos poderes e órgãos dos estados e do Distrito Federal do Brasil. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, Brasília, DF, v. 3, n. 3, p. 62-84, set-dez. 2009

SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. O Orçamento público como instrumento de controle social e accountability. **Revista da AMDE**, [S.l.], v. 10, p. 132-176, dez 2013. ISSN 2175-5590. Disponível em: <<http://revista.amde.org.br/index.php/ramde/article/view/200>>. Acesso em: 01 set. 2018.

SCARPIN, Jorge Eduardo; SLOMSKI, Valmor. A precisão na previsão das receitas orçamentárias antes e após a lei de responsabilidade fiscal. **Revista Universo Contábil**, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 23-39, jul. 2007. Disponível em: <<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/universocontabil/article/view/84/45>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

SILVA, Victor Pereira; PADILHA, Rivaldo Júnior de Oliveira; PEDERNEIRAS, Marcleide Maria Macêdo. **Prestação de contas no Poder Legislativo: Um estudo nos portais eletrônicos das câmaras municipais das capitais da região Nordeste**. [S.l.], 2015. Disponível em: <<http://www.etecnico.com.br/paginas/mef29638.htm>>. Acesso em: 02 out. 2019.

SOUZA, Antônio Artur et al. **Evidenciação contábil nos municípios mineiros: Atendimento ao Artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal**. [S.l.], 2008. Disponível em: <http://www.congressocfc.org.br/hotsite/trabalhos_1/486.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2018.

SOUZA, Fabia Jaiany Viana de; BARROS, Célio da Costa; SILVA, Maurício Corrêa. **Índice de transparência municipal: Um estudo nos municípios mais populosos do Rio Grande do Norte**. São Paulo, 2013. Disponível em: <https://arquivos.info.ufrn.br/arquivos/2013104172be9915813638348927a6679/artigo_indice_de_transparencia_municipios_RN_CONGRESSO_USP_2013.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2018.

SOUZA, Fabia Jaiany Viana de et al. Índice de transparência municipal: Um estudo nos municípios mais populosos do Rio Grande do Norte. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, Salvador, v. 3, n. 3, p. 94-113, dez, 2013. ISSN 2238-5320. Disponível em: <<https://www.revistas.uneb.br/index.php/financ/article/view/373/442>>. Acesso em: 02 out. 2019.

SOUZA, Glauber Florêncio de; LIMA FILHO, Gilvan Dias de. **As Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal no Combate à Corrupção na Esfera Pública Brasileira**. [S.l.], 2008. Disponível em: <https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/trabalho_08_0.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2018.

SOUZA, Saulo Aparecido. **Avaliação dos portais de transparência dos municípios paranaenses com mais de 50.000 habitantes**. 2017. 75 p. Monografia (Especialização em Auditoria Integral) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

TOLENTINO, M. A. et al. **Lei de responsabilidade fiscal**: dificuldades e benefícios da implementação e operacionalização na microrregião de Bocaiúva. Montes Claros, 2002. Disponível em: <<http://www.ruc.unimontes.br/index.php/unicientifica/article/view/42/36>>. Acesso em: 27 jun. 2018.