

Gissele Souza De Franceschi Nunes

**AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA À LUZ DA
LEGISLAÇÃO BRASILEIRA: UM ESTUDO NOS MUNICÍPIOS
DA REGIÃO SUL DO BRASIL**

Dissertação submetida ao
Programa de Pós-Graduação em
Contabilidade da Universidade
Federal de Santa Catarina para a
obtenção do Grau de Mestre em
Contabilidade.

Orientador: Prof. Dr. Rogério João
Lunkes

**Florianópolis
2013**

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Nunes, Gisele Souza De Franceschi
Avaliação da transparência pública a luz da legislação
brasileira : um estudo nos municípios da região sul do
Brasil / Gisele Souza De Franceschi Nunes ; orientador,
Rogério João Lunkes - Florianópolis, SC, 2013.
162 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em
Contabilidade.

Inclui referências

1. Contabilidade. 2. Transparência. 3. Portais
Eletrônicos. 4. Setor público. 5. Municípios. I. Lunkes,
Rogério João. II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Contabilidade. III. Título.

Gissele Souza De Franceschi Nunes

**AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA À LUZ DA
LEGISLAÇÃO BRASILEIRA: UM ESTUDO NOS MUNICÍPIOS
DA REGIÃO SUL DO BRASIL**

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre em Contabilidade”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Contabilidade da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 30 de outubro de 2013.

Prof. Rogério João Lunkes, Dr.
Coordenador do Programa

Banca Examinadora:

Prof. Rogério João Lunkes, Dr.
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Prof. Fabiano Maury Raupp, Dr.
Membro Externo
Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)

Prof. Luiz Alberton, Dr.
Membro Interno
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Prof. Sérgio Murilo Petri, Dr.
Membro Interno
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Dedico este trabalho a três pessoas
importantes da minha vida:
meu filho, meu marido e minha mãe

AGRADECIMENTOS

A Deus que iluminou o meu caminho para que eu pudesse chegar até aqui.

Ao meu filho, que nasceu durante esta jornada, pela sua presença alegre e espirituosa, o que torna os meus dias mais fáceis e agradáveis.

Ao meu companheiro, Luciano, pelo amor, pelas palavras de incentivo constante, pela alegria e vibração a cada etapa do mestrado que eu vencia. Enfim, pela paciência e compreensão com a minha ausência, em razão das viagens realizadas durante estes dois anos.

Aos meus pais, por todo seu amor, dedicação e compreensão. À minha mãe, Elisabeth, que merece todos os agradecimentos, por ter me ensinado os valores fundamentais da vida, bem como pelo amor, carinho e dedicação ao meu filho nos momentos que precisei me ausentar.

À minha irmã, Mirela, pelo exemplo de estudante a ser seguido, pelo seu conhecimento como administradora pública, pelo incentivo e ajuda em muitos momentos, bem como a sua torcida pela realização dos meus sonhos.

Ao meu cunhado, Luiz, pela ajuda durante o curso com o seu conhecimento na área de informática e pelas noites que me buscou e levou, incansavelmente, no aeroporto.

Ao meu tio, Prof. Dr. Luiz Salgado Klaes, que sempre me incentivou a fazer o mestrado.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Rogério João Lunkes, pelo incentivo, por sua inteligência, pela compreensão, pelas contribuições pontuais e relevantes durante o curso, enfim por ter confiado e acreditado no meu trabalho.

Ao doutorando, Maurício Vasconcellos Lyrio, pois o caminho percorrido na elaboração desta dissertação teria sido bem mais árdua e difícil sem a sua orientação segura, pelo seu incentivo e por estar sempre pronto a me ajudar.

A turma de mestrado 2011, que com certeza foi a turma mais unida que encontrei dentro de toda a minha vida acadêmica, pessoas inesquecíveis estarão sempre comigo independente da distância, em especial aos amigos, Sandro, Silvana e Sueli.

A funcionária, Maura da Secretaria do PPGC, pela simpatia que sempre me recebeu e me ajudou em muitas ocasiões.

Aos meus colegas de trabalho dos Tribunais de Contas dos Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, pelas discussões ricas e necessárias ao desenvolvimento do trabalho, pelos ensinamentos compartilhados e pelos exemplos a serem seguidos na vida profissional.

Aos professores membros da banca, pelas contribuições fundamentais realizadas para enriquecer o conteúdo da pesquisa.

A todos aqueles que direta ou indiretamente, contribuíram para esta pesquisa, registro aqui minha gratidão e carinho.

Em nome de interesses pessoais, muitos abdicam do pensamento crítico, engolem abusos e sorriem para quem desprezam. Abdicar de pensar também é crime.

(Hannah Arendt)

RESUMO

A transparência no setor público no Brasil é um dos temas mais discutidos nos últimos tempos, tornando-se uma ação fundamental no exercício da função pública. Em 2000, a Lei de Responsabilidade apresentou o princípio da transparência como indispensável para uma gestão fiscal responsável. Nos anos posteriores, surgiram outras exigências legais com determinações mais específicas relacionadas à disponibilização de informações na rede mundial de computadores. A presente pesquisa tem como objetivo avaliar o nível de transparência das informações disponibilizadas pelos municípios da região do Sul do Brasil, com mais de 50.000 habitantes, por meio da internet, considerando as exigências legais. Para o embasamento teórico, a pesquisa aborda questões sobre a administração pública, a transparência pública, o princípio de transparência e publicidade, a exigência legal com abordagem em transparência pública, o cenário internacional, e estudos anteriores sobre o tema. Quanto ao enquadramento metodológico, a pesquisa é aplicada, qualitativa e quantitativamente e adota como instrumento de intervenção a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista, em razão da necessidade de avaliar as informações divulgadas pelos entes públicos. Para a legitimação dos critérios de análise necessários ao cumprimento de uma gestão transparente, realizaram-se entrevistas semiestruturadas com auditores de Tribunais de Contas e, principalmente, pelas exigências legais, conforme preconizado pelas LC nº 101/2000, LC nº 131/2009 e a Lei de Acesso a Informação. A partir da legislação, foram definidos quais elementos devem estar disponíveis nos *websites* dos municípios avaliados, dentro das áreas de preocupação: Conteúdo Informacional, Usabilidade e Disponibilização de dados. Para a coleta de dados, foram identificados 100 municípios da Região Sul do Brasil, com população superior a 50.000 habitantes, sendo que 07 portais municipais não fizeram parte da pesquisa em razão de problemas de acesso. Após os requisitos definidos pelo decisor, autor da pesquisa, e separados nas áreas de preocupação, foram estabelecidos os níveis de referências (bom e ruim), que compõem os requisitos pelo seu grau de importância. Logo após a aplicação desses níveis, foi realizada a avaliação de cada município. Considerando as análises realizadas nos municípios foi possível estabelecer um *Ranking* Geral da Região Sul quanto ao nível de transparência, o qual apresentou como média geral 24 pontos, portanto entre o nível neutro e bom. No âmbito dos 93 municípios avaliados da Região Sul, o Município que apresentou o maior nível de transparência

foi Porto Alegre, capital do Estado Rio Grande do Sul. Por outro lado, o município com menor nível de transparência foi Alvorada, do mesmo Estado. Nenhum dos municípios avaliados apresentou nível de excelência, sequer atingiu o nível bom. Ademais, cinco municípios ficaram abaixo do nível neutro (Cruz Alta, São José dos Pinhais, Parobé, São Borja e Alvorada). Embora a média encontrada na Região Sul tenha ficado entre o nível neutro e bom diante das avaliações realizadas, pode-se constatar que algumas exigências legais ainda não são cumpridas pelos entes municipais.

Palavras-chave: Setor Público. Municípios. Transparência.

ABSTRACT

Transparency in Brazil is one of the topics most discussed in the public sector today, becoming a key action in the public job. In 2000, the Accountability Act introduced the principle of transparency as essential for a responsible fiscal management. In later years, there will be other legal determinations with more specific information related to the availability of the World Wide Web. The goal of this present study is evaluating the level of transparency of the information provided by the municipalities in the region of southern Brazil, with more than 50,000 inhabitants, through the internet, considering the legal requirements. For theoretical research addresses issues of public administration, public transparency, principle of transparency and publicity, legal requirement to approach public transparency, international scenario and previous studies on the topic. Regarding the methodological framework is applied research, qualitative and quantitative, and adopts the instrument of intervention Multicriteria Decision Support - Constructivist, because of the need to evaluate the information disclosed by public entities. For the legitimation of analysis criteria needed to implement transparent management, there were semi-structured interviews with auditors Audit Courts, and especially by legal requirements, as recommended by LC No. 101/2000, LC No. 131/2009 and Access to Information Act were defined which elements should be available on the websites of the municipalities evaluated within the areas of concern: Informational Content, Usability and Availability of data. For data collection were identified 100 municipalities in the south of Brazil with more than 50,000 inhabitants, but 07 municipal portals were not part of the study because it had problem. After the requirements set by the decision maker, author of the research, and separate areas of concern are established reference levels (good and bad), which makes up the requirements for their degree of importance. Soon after the application of these levels are performed evaluating each municipality. Considering the analysis carried out in the municipalities was possible to establish a ranking General of the South as the level of transparency, which presents as general average 24 points, so between the neutral levels and good. Within the 93 counties evaluated from the South, the city that had the highest level of transparency was Porto Alegre. On the other hand, the municipalities with the lowest level of transparency was Alvorada, both the State of Rio Grande do Sul. Therefore, none of the municipalities studied showed a level of excellence even hit solid.

Moreover, five counties were lower the neutral level (Cruz Alta, São José dos Pinhais, Parobé, São Borja and Alvorada). Although the average found in the South Region has been between good and neutral level before the assessments, is possible to realize that some legal requirements remain do not executed by the municipal entities yet.

Keywords : Public Sector. Municipalities. Transparency.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Mapeamento das aplicações de <i>e-government</i>	40
Quadro 2 – Usuários externos das informações públicas.....	42
Quadro 3 – Princípios de Governança Pública.....	49
Quadro 4 – Requisitos para o cumprimento da transparência.....	53
Quadro 5 – Descritor para avaliação da divulgação das peças orçamentárias.....	73
Quadro 6 – Descritor para verificar atualização dos dados.....	74
Quadro 7 – Municípios com os maiores níveis de transparência do Rio Grande do Sul.....	78
Quadro 8 – Municípios com os menores níveis de transparência do Rio Grande do Sul.....	81
Quadro 9 – Municípios com os maiores níveis de transparência de Santa Catarina.....	85
Quadro 10 – Municípios com menores níveis de transparência de Santa Catarina.....	88
Quadro 11 – Municípios com os maiores níveis de transparência do Paraná.....	91
Quadro 12 – Municípios com os menores níveis de transparência do Paraná.....	93
Quadro 13 – Ação 1 – Classificação orçamentária.....	105
Quadro 14 – Ação 2 – Receita.....	105
Quadro 15 – Ação 3 – Comunicação Interna.....	105
Quadro 16 – Ação 4 – Contato com órgão externo.....	105

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Avaliação de Transparência do Portal Municipal de Porto Alegre.....	79
Tabela 2 - Resultado do Estado do Rio Grande do Sul	83
Tabela 3 – Avaliação de Transparência do Portal Municipal de Balneário	86
Tabela 4 – Resultado do Estado de Santa Catarina	89
Tabela 5 – Avaliação de Transparência do Portal Municipal de Londrina	92
Tabela 6 – Resultado do Estado Paraná	95
Tabela 7 – <i>Ranking</i> Geral da Região Sul.....	98
Tabela 8 – Desempenho de Porto Alegre, após aplicação das ações.....	106

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Relação da Governança Pública.....	39
Figura 2 – Phase concept for	44
Figura 3 – Elementos da transparência das contas públicas	45
Figura 4 – PVFs referentes à Área de Preocupação Conteúdo Informacional	70
Figura 5 - PVFs referente às Áreas de Preocupação Usabilidade e Disponibilização de Dados.....	71
Figura 6 – Pontos de Vista Elementares.....	72
Figura 7 – Gráfico da Escala Linear.....	76
Figura 8 - Taxas de substituição.....	77

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

art. – artigo

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CGU – Controladoria Geral da União

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

IFAC – International Federation of Accountants

LAI – Lei de acesso a informações

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MCDA-C – Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão -
Construtivista

ONU – Organização das Nações Unidas

PO – Pesquisa Operacional

PVE's – Pontos de Vista Elementares

PVF's – Pontos de Vista Fundamentais

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e
Cultura

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	27
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO	27
1.2 TEMA E PROBLEMA	28
1.3 OBJETIVOS	30
1.3.1 Objetivo Geral	30
1.3.2 Objetivos Específicos.....	30
1.4 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA	30
1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO	33
2 REVISÃO DA LITERATURA	34
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	34
2.2 GOVERNANÇA DO SETOR PÚBLICO.....	38
2.3 GOVERNO ELETRÔNICO	39
2.4 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.....	40
2.5 PRINCÍPIOS DA TRANSPARÊNCIA E DA PUBLICIDADE.....	46
2.6 EXIGÊNCIA LEGAL COM ABORDAGEM EM TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.....	51
2.7 CENÁRIO INTERNACIONAL SOBRE TRANSPARÊNCIA.....	57
2.8 ESTUDOS ANTERIORES RELACIONADOS A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.....	59
3 METODOLOGIA DA PESQUISA.....	63
3.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO	63
3.2 PROCEDIMENTOS PARA A COLETA E TRATAMENTO DE DADOS.....	64
3.3 INSTRUMENTO DE INTERVENÇÃO.....	65
3.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	66
4 CONSTRUÇÃO E APLICAÇÃO DO MODELO.....	69
4.1 FASE DE ESTRUTURAÇÃO	69
4.2 FASE DE AVALIAÇÃO	75
4.3 APLICAÇÃO DO MODELO E RECOMENDAÇÕES	78
4.3.1 Análise do Estado do Rio Grande do Sul	78
4.3.2 Análise do Estado de Santa Catarina	85
4.3.3 Análise do Estado de Paraná.....	91
4.3.4 Análise da Região Sul.....	97
4.3.5 Fase de Recomendações	104
5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES	107
5.1 CONCLUSÃO	107
5.2 RECOMENDAÇÕES	109

REFERÊNCIAS.....	111
APÊNDICE A – MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE SUL.....	124
APÊNDICE B – MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA.....	128
APÊNDICE C – MUNICÍPIOS DO PARANÁ.....	131
APÊNDICE D – DESCRITORES	134
APÊNDICE E – ESTRUTURA ARBORESCENTE DO MODELO E PERFIL DE IMPACTO DE PORTO ALEGRE.....	161

1 INTRODUÇÃO

Este capítulo apresenta o contexto e o tema no qual o problema foi encontrado. Apresentam-se os objetivos geral e os específicos que se pretende atingir. Por fim, a justificativa para a realização da pesquisa e a estrutura deste trabalho.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

O cidadão passa por uma fase de mudança ante o processo de fiscalização da administração pública, exigindo máxima transparência dos gestores públicos nas ações concretizadas com recursos públicos. Os fatos e atos quando apresentados de forma clara e transparente, fazem com que o meio social acredite que as ações determinadas foram efetuadas dentro da legalidade e moralidade exigidas pela sociedade. A transparência faz com que a sociedade tenha conhecimento da forma como são realizados os gastos públicos pelos agentes.

Com o surgimento da Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o referido tema aparece logo em seu artigo 1º, §1º, ao definir que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente. A Lei de Responsabilidade Fiscal é vislumbrada como norteadora das finanças públicas devido às limitações e imposições advindas, tais como a exigência de transparência por meio da divulgação de diversos relatórios e a execução de ações para o controle de recursos públicos, como forma de controlar as despesas com pessoal, endividamento, metas de arrecadação, audiências públicas, entre outros.

Contudo, mesmo com esse aparato legal, possibilitando o controle da sociedade, a corrupção é noticiada diariamente pela mídia, tanto em nível municipal, estadual e nacional, envolvendo desde administradores públicos até servidores públicos.

Várias pesquisas teóricas e empíricas têm evidenciado os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, mais precisamente sobre as despesas com pessoal e indicadores de gestão em geral dos entes públicos, conforme trabalhos de Santolin, Jayme Jr. e Reis (2009); Macedo e Corbari (2009); Farias et al.(2010); Gobetti (2010); Costa, Travassos e Libonati (2011); Machado e Mello (2011); Santos e Alves (2011).

No entanto, além de realizar o gasto público com eficiência, essa informação deve estar disponível a todos os interessados, devendo ser evidenciada de forma a possibilitar o controle social. Trabalhos como de Lopes (2007); Platt Neto et al.(2007); Sacramento e Pinho (2007); e Keunecke, Teles e Flach (2011) buscaram avaliar a transparência das informações públicas.

A rede mundial de computadores auxilia, diretamente, nessa transformação, com a divulgação de informações pelos governantes, desde que os dados publicados sejam apresentados de forma acessível ao cidadão, para que este tenha possibilidade de verificar os atos da administração pública.

1.2 TEMA E PROBLEMA

A transparência, no Brasil, vem sendo considerada um dos temas mais discutidos na área pública, nos últimos tempos, acabando por se tornar uma ação fundamental no exercício da função pública.

Sobre o assunto, Martins (2004) revela que, na Administração Pública, independente do grau substanciado no ordenamento jurídico, a transparência administrativa é definida como característica básica para o Estado de Direito. O acesso à informação é fundamental para o gerenciamento da coisa pública.

Em maio de 2000, o setor público passou por uma transformação quanto as suas responsabilidades na gestão do negócio público, com a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, definida como um código de conduta para os gestores públicos.

A referida Lei apresenta três pilares: ênfase no planejamento; controle de limites e prazos; e, por último, o principal para esta pesquisa, transparência dos resultados.

Segundo Cruz *et al.*(2001, p. 183):

A transparência na gestão fiscal é tratada na Lei como um *princípio de gestão*, que tem por finalidade, entre outros aspectos, franquear ao público acesso a informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações.

Um reforço dado para esse tema é a Lei Complementar n.º 131, de 2009, chamada Lei da Transparência, que trouxe mais exigências à Lei de Responsabilidade Fiscal, mediante acréscimo de dispositivos, mais precisamente quanto à transparência no setor público, 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.

Nesse sentido, os órgãos públicos devem apresentar a utilização dos recursos públicos em tempo real para qualquer cidadão ter acesso por meio da *web*, permitindo ao cidadão tornar-se mais crítico e conhecedor das ações realizadas pelos governantes.

Outra importante exigência legal está prevista na Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, com vigência a partir de 16/05/2012, denominada LAI – Lei de Acesso às Informações. A referida Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos entes públicos, com a finalidade de garantir aos cidadãos o direito de obter informações de interesse particular ou coletivo. O descumprimento da LAI causa punições, que vão desde advertência e multa até ser réu em ação de improbidade administrativa.

Por outro lado, quanto ao cumprimento legal, a adoção dessa iniciativa, por meio da disponibilização de informações, traz questionamentos aos órgãos fiscalizadores, no caso dos municípios, os Tribunais de Contas, no momento de como auditar a informação.

Nesse sentido, a Lei não apresenta como será analisada a transparência, partindo do pressuposto que a transparência se dá pela publicidade das informações, a verificação pode partir de um conjunto de “requisitos” exigidos pela Legislação Brasileira, procurando-se responder à seguinte questão: **Como avaliar a transparência pública, no Poder Executivo dos Municípios da Região Sul, por meio dos portais eletrônicos, cumprindo as exigências da legislação?**

Assim, para verificar se os municípios estão sendo eficientes em termos de transparência, conforme disciplina a Legislação, serão investigadas quais informações são evidenciadas por meio dos sítios eletrônicos.

Neste estudo, tal verificação será efetuada atendo-se aos municípios pertencentes à Região Sul, com população superior a 50.000 habitantes. Para avaliar o nível de transparência das informações divulgadas pelos municípios, será utilizada como ferramenta de intervenção a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista (MCDA-C).

A importância deste estudo se argumenta não apenas pela obrigatoriedade da aplicabilidade da Lei, mas, principalmente, pelo direito intrínseco do acesso às informações por parte dos cidadãos, bem como pelo interesse do órgão fiscalizador.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

O objetivo geral deste estudo consiste em avaliar o nível de transparência das informações disponibilizadas pelos poderes executivos dos municípios da Região Sul do Brasil, com mais de 50.000 habitantes, por meio da internet, considerando as exigências legais.

1.3.2 Objetivos Específicos

Em um plano mais detalhado, pretende-se alcançar os seguintes objetivos específicos:

- identificar o conjunto de elementos que compõem a transparência, exigidos pela legislação brasileira;
- construir um modelo de avaliação que permita mensurar, objetivamente, a transparência dos municípios objeto da pesquisa, baseado na metodologia Multicritério de Apoio à Decisão-Construtivista (MCDA-C);
- aplicar o modelo de avaliação proposto, com vistas a determinar os níveis de transparências apresentados pelos municípios pertencentes à Região Sul, com população superior a 50.000 habitantes.

1.4 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA

Na busca de evitar desperdícios e garantir administração eficiente dos recursos públicos, o administrador público deve, no final de cada exercício, posteriormente, à execução do orçamento, apresentar uma prestação de contas à sociedade. Além disso, há os relatórios bimestrais, trimestrais e semestrais exigidos pela legislação a serem entregues aos Tribunais de Contas.

No entanto, pelas informações apresentadas, não há uma transparência quanto ao resultado dos serviços prestados à sociedade. Essas informações dos atos e fatos da gestão pública é direito de todo e qualquer cidadão, além de exigência legal.

A prestação de contas por parte das entidades públicas, para alcançar seu objetivo de repassar ao cidadão informação sobre os custos e investimentos do governo, deve ser transparente, característica que pressupõe informações acessíveis, compreensíveis e úteis aos cidadãos (VICCARI JR. et al., 2009).

Diante desta falta de transparência, segundo Oliveira (2012), o Brasil ficou em 69º lugar no índice de percepção da corrupção, calculado pela Ong Transparência Internacional. Cabe destacar que essa análise foi realizada entre 176 países, sendo que o Brasil atingiu uma nota de 43 pontos, em uma escala de 0 (mais corrupção) a 100 (menos corrupção).

Outra pesquisa que se destaca foi realizada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos, em março de 2011, a qual verificou que mais de 70% das capitais do país divulgam suas informações orçamentárias e financeiras em seus Portais de Transparência de forma péssima, ruim ou medíocre (INESC, 2011).

Isso posto, destaca-se a importância deste estudo, ao analisar a transparência pública por meio da informação prestada à sociedade, permitindo que o gestor público exerça uma administração mais transparente e adquira a confiança da sociedade, bem como perante os órgãos públicos, pois será estimulado a ter mais responsabilidade na utilização dos recursos públicos.

Ademais, faltam estudos sobre o assunto, poucos foram encontrados, que analisassem os instrumentos de transparências apresentados pelos municípios, portanto em razão do benefício gerado, se torna necessário um estudo mais aprofundado do assunto. Há uma lacuna na área de conhecimento, os trabalhos existentes, conforme já mencionado, estão mais restritos as despesas com pessoal e não uma avaliação de forma discriminada dos diversos elementos presentes na legislação brasileira. Portanto, ante a especificidade do modelo proposto, em englobar de forma discriminada a exigência legal há uma contribuição teórica para as realizações de pesquisa e aplicação deste pela comunidade científica.

Com os instrumentos utilizados na presente pesquisa, a sociedade terá como avaliar o desempenho do gestor em relação à transparência dos atos públicos. Almeja-se, também, trazer contribuições para que os órgãos fiscalizadores possam avaliar o cumprimento à transparência pública pelos entes públicos, utilizando como ferramenta em suas fiscalizações quanto o cumprimento legal acerca de transparência, bem

como no planejamento de suas auditorias *in loco*, já que as informações não divulgadas poderão ser buscadas por estas.

1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

A presente dissertação está estruturada em cinco capítulos, conforme segue:

Capítulo 1 –titulado Introdução, engloba o contexto da pesquisa, o tema estudado, o problema de pesquisa, os objetivos geral e específico estabelecidos e a justificativa para a realização do estudo;

Capítulo 2 –Revisão de Literatura, apresenta uma base teórica sobre: administração pública, transparência pública, princípio de transparência e publicidade, exigência legal com abordagem em transparência pública, cenário internacional e estudos anteriores sobre transparência pública;

Capítulo 3 –Metodologia da Pesquisa, descreve o enquadramento metodológico, os procedimentos para a coleta e tratamento de dados e o instrumento de intervenção;

Capítulo 4 –Construção e Aplicação do Modelo, trata da fase de estruturação, fase de avaliação, análise dos portais de transparência dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, análise da região sul e as recomendações advindas da aplicação do modelo;

Capítulo 5 –Conclusões e Recomendações, expõe as conclusões extraídas da pesquisa e as recomendações para futuras pesquisas.

Por último, apresentam-se as referências bibliográficas que embasaram a pesquisa e os apêndices referidos no decorrer da dissertação.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Este item tem como objetivo proporcionar o embasamento teórico e conceitual necessários para o entendimento do tema ora estudado. Aborda questões sobre administração pública, governança do setor público, transparência pública, princípio de transparência e publicidade, exigência legal com abordagem em transparência pública, cenário internacional e estudos anteriores sobre o tema.

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública brasileira evoluiu ao longo tempo, sendo que, de acordo com Lima (2000), tal desenvolvimento deu-se por meio de três modelos básicos: patrimonialista, burocrático e gerencial. Apesar desses modelos se sucederem no tempo, não houve o abandono, integralmente, dos três, ou seja, encontram-se até hoje, na administração pública brasileira, características de todos eles.

É importante salientar que, antes do patrimonialismo, o que predominava no Brasil era a precária administração colonial, comandada por um governo geral (vice-reino). Com a vinda da família real, em 1808, foi possível a constituição de um aparelho de Estado (criação de um novo Estado Nacional), já que, com a inserção do Brasil como parte integrante do Reino Unido de Portugal, deu-se início a constituição do aparato necessário ao desenvolvimento do autogoverno e a formação do Estado Nacional (COSTA, 2008).

Nesse tipo de governo, prevaleceu o regime patrimonialista, caracterizado pela extensão do poder do soberano, que priorizava o interesse privado em detrimento do público, ou seja, a *res publica* não se diferenciava da *res principis*. O nepotismo, a política centralizadora, a falta de definição de competências e o desenvolvimento de funções públicas por burgueses e nobres era a situação vivenciada nesse período (LIMA, 2000; COSTA, 2008). O Estado era visto como propriedade do rei, sendo o empreguismo e a corrupção extremamente presentes (BRESSER PEREIRA, 1996).

Como afirma Pimenta (1998), tal regime esteve mais presente (com maior ênfase) no Estado Brasileiro até o século XIX, uma vez que tal método de administração tornou-se incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares que surgiam. Destaca-se que,

para o capitalismo, é extremamente importante a separação entre Estado e mercado, e a democracia só existe quando a sociedade civil diferencia-se do Estado ao mesmo tempo que o controla (BRESSER PEREIRA, 1996).

A partir da década de 30 (Revolução de 30), o Brasil realizou um importante passo para a mudança de país agrário para industrial, dando-se início ao governo de Vargas, marcado pelo desenvolvimento de um modelo de administração extremamente burocrático, haja vista que era necessário criar um tipo de gestão baseada na separação entre político e administrador público (COSTA, 2008; BRESSER PEREIRA, 1996).

O período de Vargas foi dividido em Governo Provisório (1930-1934), Governo Constitucional (1935-1937) e o Estado Novo (1937-1945). Nesses governos, presenciaram-se várias ações e projetos burocráticos, tal como a criação do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), órgão que prezava por uma burocracia pública profissionalizada, gestor de atividades de organização do Estado (planejamento, administração de pessoal, orçamento) (COSTA, 2008).

Além disso, como relata Paula (2005), houve a formação de empresas estatais (Companhia do Vale do Rio Doce e Companhia Siderúrgica Nacional); a racionalização dos métodos de trabalho; a utilização da administração de material, pessoal, orçamentária. Vargas baseou-se no modelo weberiano de burocracia, instituindo uma reforma com o intuito de combater a corrupção, pela implementação do sistema de mérito para servidores públicos, predominância da autoridade racional e legal e pelo controle hierárquico.

Com o fim da Era Vargas, o Estado econômico e social do século XX foi substituindo o Estado Liberal do século XIX, uma vez que se tornaram evidentes as disfunções (clientelismo, lentidão na prestação de serviços, incapacidade de servir a sociedade, ineficiência) apresentadas pela burocracia (BRESSER PEREIRA, 1996). Vale lembrar que esta reorienta-se para a administração gerencial, já que a eficiência era algo muito exigido em um Estado que passou a assumir diversos papéis importantes, como regulador do sistema econômico interno.

Segundo Costa (2008), o gerencialismo é baseado no consenso, na resolução de problemas extremamente complexos, na transferência para o setor público não estatal dos serviços sociais e científicos competitivos, importando, apenas, o alcance do fim destinado, independentemente do controle dos meios utilizados para se chegar ao objetivo. Salienta-se, ainda, a afirmação de Bresser Pereira (1996) sobre

existir mais influência da administração gerencial sobre o serviço público na década de 70, com a crise do modelo burocrático.

Nas décadas seguintes ocorreu a criação do Ministério da Desburocratização (anos 80), com o objetivo de descentralizar a autoridade e fomentar um serviço público mais ágil e dinâmico, porém tal projeto foi interrompido em 1985 com a transição democrática vivenciada nesse período. No final do governo Sarney (década de 90), o país presenciou uma crise econômica devido a hiperinflação que se instaurou no Brasil. Para conter tal situação, já no governo de Collor, foi proposta uma reforma na economia e no Estado, com intuito de aumentar o número de privatizações e promover a abertura comercial do país, porém Collor fracassou e sofreu *impeachment* em meio a escândalos de corrupção, demissões e alterações negativas, no que tange à remuneração dos servidores (PAULA, 2005).

Segundo Bresser Pereira (1996), foi no mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995 até 2003), que se presenciou a efetivação do modelo de administração pública gerencial, haja vista a utilização, demasiada, de instrumentos e conceitos provenientes do setor privado; as diversas privatizações de estatais ocorridas; o elevado número de terceirizações no setor público. Porém, fato importante merece destaque nesse governo, trata-se da efetiva vigência da LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Ainda, no que se refere à evolução da Administração Pública no Brasil, desponta a visão de Denhardt; Denhardt (2003), que defendem os seguintes termos: Velha Administração Pública, Nova Gerência/Administração Pública e Novo Serviço Público.

O primeiro compara-se à administração burocrática, sendo o interesse público politicamente definido e expresso em lei, liberdade de ação limitada concedida a oficiais administrativos, população tratada como clientes, “homem administrativo”, organizações burocráticas geridas pela autoridade de cima para baixo (DENHARDT; DENHARDT, 2003).

A Nova Gerência equivale ao gerencialismo, segundo o qual o interesse público representa a agregação dos interesses individuais, a utilização de agências privadas e não-lucrativas para se alcançar objetivos políticos, o desejo ideológico de reduzir o tamanho do governo, “homem econômico”, organizações públicas descentralizadas com o controle primário dentro da agência (DENHARDT; DENHARDT, 2003).

O Novo Serviço Público como próprio nome diz, é algo inovador e diferente que não possui equivalência com outro termo. Lembrando que, tal modelo começou a apresentar mais indícios a partir do governo de Lula, através de uma administração pública mais participativa, com uma maior consciência dos cidadãos em se envolverem em audiências públicas, plebiscitos e na elaboração do orçamento participativo.

As características do Novo Serviço Público são voltadas para participação popular, coprodução de bens/serviços públicos, racionalidade estratégica ou formal, interesse público resultado do diálogo de valores compartilhados, indivíduos tratados como cidadãos, papel do governo voltado a servir a sociedade, estrutura organizacional colaborativa com liderança compartilhada (DENHARDT; DENHARDT, 2003).

É sabido que, a sociedade a quem a administração pública serve não é formada por apenas um modelo puro, independente e de um único espaço linear para a existência humana, mas sim, composta de diversos espaços e modelos (RAMOS, 1981; SANTOS, 1988). Por conseguinte, segundo Salm e Menegasso (2009), os modelos e as propostas de administração pública não podem ser estudados como se cada um deles fosse um acontecimento isolado, singular, aplicado à sociedade como algo homogêneo.

Logo, a prática da administração pública não deve privilegiar apenas um modelo, assim como o ser humano e a sociedade não podem ser entendidos de maneira fragmentada ou unidimensional. De acordo com Salm e Menegasso (2009), não há possibilidade de existir somente a burocracia pública ou o mercado como provedores e alocadores dos serviços públicos. E, muito menos, desenvolver uma proposta de administração pública que tenha como intuito exclusivamente a democracia, sem que exista estratégia objetiva para desenvolver os demais bens e serviços públicos. Portanto, quando os modelos são aplicados, em conjunto, em uma sociedade multicêntrica, politicamente articulada, podem ser de grande valia para desenvolvimento da administração pública.

Salm e Menegasso (2009, p.110) afirmam que os modelos e propostas presentes atualmente na administração pública, tornam-se mais eficientes e eficazes quando visualizados de forma complementar, “a partir de uma mesma base epistemológica que concebe a sociedade sob a perspectiva multicêntrica e politicamente articulada.”

2.2 GOVERNANÇA DO SETOR PÚBLICO

Atualmente, o termo governança não está mais restrito ao setor privado; pesquisas estão apresentando diferentes e novas definições, inserindo-o, também, o assunto dentro do contexto da área pública. Segundo Secchi (2009), a própria definição de governança motiva ambiguidades entre as diversas áreas de conhecimento.

Dentro da estrutura da governança pública, conforme o modelo dos três setores (público, privado e terceiro setor), a ação do Estado ativador, definido por Kissler e Heidemann (2006, p. 485), “age, principalmente, sobre o setor privado e o terceiro setor, com o propósito de mobilizar seus recursos e ativar as forças da sociedade civil.”

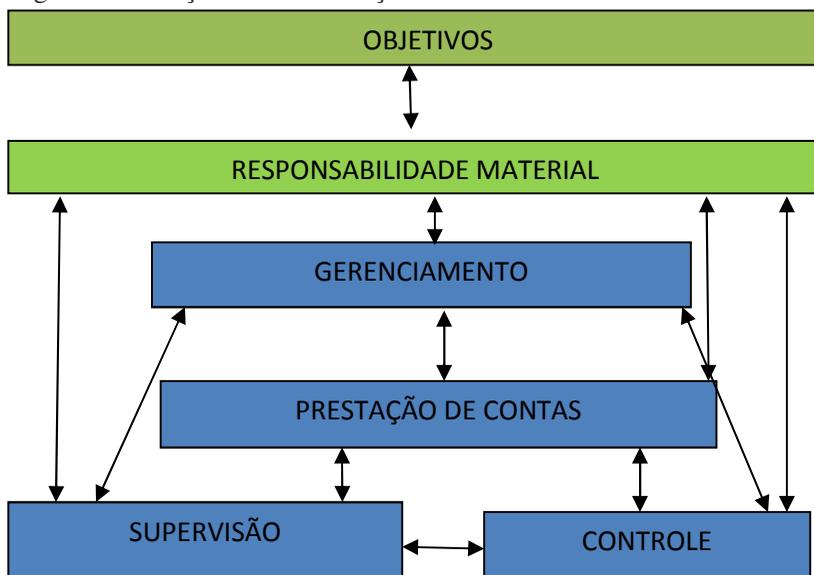
Pierre e Peters (2001) destacam que o poder político e a capacidade institucional estão cada vez menos derivados de atuações constitucionais conferidas ao Estado, o importante está voltado à capacidade de exercer e coordenar recursos de interesses públicos e privados.

Para esta pesquisa, o estudo de governança foi centralizado na área pública, conforme orientação de Kissler e Heidemann (2006, p.482), ao relatarem que, na visão da ciência política,

A governança pública está associada a uma mudança na gestão política. Trata-se de uma tendência para se recorrer cada vez mais à autogestão nos campos social, econômico e político, e uma nova composição de formas de gestão daí decorrentes.

A definição de governança pública, para Timmers (2000), é estabelecida como a inter-relação entre a gestão, o controle, e a fiscalização por órgãos governamentais e demais organizações criadas por autoridade do governo, com o objetivo de realizar a política eficiente e eficaz, bem como uma comunicação aberta sobre esta. O autor também deixa claro que a governança é composta por quatro elementos: gerenciamento, controle, supervisão e prestação de contas. Essa inter-relação entre os princípios básicos de governança (objetivos e responsabilidade material) e os elementos de governança, pode ser melhor compreendida na Figura 1, a seguir apresentada.

Figura 1 – Relação da Governança Pública



Fonte: Timmers (2000, p. 10).

Outro ponto mencionado por Timmers (2000) está relacionado à forte tendência do setor público e privado em aumentar a transparência. No setor empresarial, as informações divulgadas estão ultrapassando a vida financeira e econômica da entidade, apresentando relatórios dos impactos sociais gerados pela organização. Quanto ao setor governamental, a ênfase está no relato do desempenho associado à transparência, tornando a boa governança mais consolidada.

2.3 GOVERNO ELETRÔNICO

O governo eletrônico está ligado a utilização da Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC no contexto da administração pública. Segundo Lévy (2004) o governo eletrônico demonstra uma diminuição nos procedimentos administrativos; aproxima o governo do cidadão comum por meio da internet; bem como evolui a eficácia, eficiência e a competitividade da administração pública.

O Relatório da Organização das Nações Unidas (2002), quanto ao governo eletrônico inclui virtualmente todas as aplicações e plataformas de tecnologia da informação usadas no setor público. A Organização

para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2003) define a utilização da TIC, inclusive a internet, como instrumento essencial para ter um melhor governo. Para a Comunidade Europeia (2003) o governo eletrônico está ligado a mudança organizacional e a utilização de novas práticas pela administração pública, com o objetivo de aprimorar os serviços públicos, os processos democráticos e fortalecer o suporte às políticas públicas.

Garcia e Reyes (2008) apresentam as diferentes aplicações de *e-government*, com base no mapeamento adaptado de Rosenbloom (1998), em que estrutura três abordagens da administração pública, as quais sejam, administrativa, política e legal. Dentro desta estrutura apresenta quatro categorias e onze elementos distintos.

Quadro 1 – Mapeamento das aplicações de *e-government*

Abordagens de Administração Pública	Categorias de e-gov	Elementos de e-gov
Administrativa	e-serviço e-administração	e-serviço, e-comércio, e-administração, e-recursos humanos, e-licitações
Política	e-democracia	e-democracia, e-participação, e-voto, e-transparência
Legal	e-política pública	e-política pública, e - <i>governance</i>

Fonte: Garcia e Reyes (2008, p. 169).

No que se refere ao Brasil, conforme Balbe (2010) o país ainda tem muito a evoluir quanto a TIC, posto que o quadro de desigualdades existente na sociedade brasileira também se repete no campo da tecnologia da informação. Portanto, precisam ser desenvolvidas novas políticas públicas mais eficazes no combate da exclusão digital, ou seja, uma democracia sólida e igualitária também no meio da TIC.

2.4 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Inicialmente, para trabalhar este tema, entende-se necessário conceituar transparência. Segundo o Dicionário da Academia Brasileira de Letras (2008), transparência é o que se percebe com facilidade, claro, translúcido, enfim o que se deixa conhecer. O Dicionário Houaiss (2009, p. 1869), na mesma linha, conceitua-a como “qualidade do que não é ambíguo, clareza e limpidez.”

Logo, a transparência deve possuir algumas competências para ser efetivada, como as estabelecidas por Kristiansen et al. (2008, p.67): “rapidez, facilidade de acesso, integralidade, relevância, qualidade, comparabilidade e confiabilidade das informações.”

Segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (2004), com a transparência, há uma obrigação do administrador de informar suas ações relativas à administração e, ainda, ter vontade de divulgar para as partes as informações que são de interesse delas e não somente aquelas impostas por leis ou regulamentos. As informações são voltadas para as ações das empresas e as decisões dos gestores (IBGC, 2004).

Para fins deste estudo, integrar-se-á a definição de transparência à administração pública que, com o surgimento do regime democrático, demonstrou a necessidade de ter uma gestão mais transparente. Nesse pensamento, Braga (2011) comenta que, com o encerramento do regime do governo militar, teve início uma nova fase de aprendizado para a sociedade brasileira, com fortalecimento da participação do cidadão, na conferência da coisa pública.

O cumprimento da transparência pública está, efetivamente, ligado à necessidade de as informações serem claras, e não somente a descrever os atos realizados. Conforme o entendimento de Guerra (2003), a transparência se relaciona com a possibilidade de compreensão do conteúdo a ser transmitido, ou seja, o cidadão tem que conhecer e entender o que está sendo divulgado. Hofstede (2003, p.18) define a transparência como “a extensão em que todas as partes interessadas têm um compartilhamento quanto à compreensão e acesso das informações que solicitar, sem perda, atraso, ruído e distorção.”

Cruz (2010) afirma que a transparência só se realiza, efetivamente, quando é compreensível para qualquer cidadão, de forma clara, aberta e simples. Valle (2008, p.26) amplia esses conceitos quando aborda que a ação transparente define-se, como:

- 1) manutenção de um fluxo de informações; 2) pertinentes, confiáveis, inteligíveis e oferecidas no momento oportuno; 3) relacionadas aos vetores diretos e indiretos que influenciam esse mesmo agir administrativo; 4) dirigidas ativamente às diversas estruturas de poder e à cidadania.

Em linhas gerais, a informação deve estar completa e clara tanto para quem a fornece (fornecedor), quanto para o usuário da informação,

sendo este, bastante diverso, cada qual com a sua necessidade de acesso. Para ilustrar quem é esse usuário, Platt Neto (2005) apresenta o quadro, exposto na sequência.

Quadro 2 – Usuários externos das informações públicas

Usuários	Síntese dos interesses presumíveis
Cidadãos, contribuintes ou eleitores	Exercer a participação política e o controle social, auxiliando na escolha e na atuação de governantes que atendam aos seus anseios.
Fornecedores	Decidir a venda ao Estado, por meio do conhecimento da demanda e da capacidade de pagamento. Acompanhamento de licitações e de pagamentos pelos órgãos públicos.
Sindicatos	Negociar remunerações, condições de trabalho e benefícios de servidores públicos, de aposentados e pensionistas.
Empresários	Decidir a continuidade dos negócios, considerando alterações de carga tributária e do incentivo à atividade econômica pelo Estado, bem como oportunidade de captação de empregados e dirigentes para os seus quadros de recursos humanos.
Investidores (pessoas ou instituições)	Analisar de risco quanto à compra de título da dívida pública entre outras alternativas de investimentos afetadas pelo Estado.
ONG, associações, sindicatos etc.	Acompanhar e fiscalizar a ação governamental, de acordo com suas finalidades e identificar áreas ou núcleos de cooperação ou suporte para as suas atividades.
Partidos políticos	Embasar suas críticas e propostas governamentais (planos de governo), inclusive através da alocação dos recursos públicos em ensino, pesquisa e extensão.
Pesquisadores e estudantes	Desenvolver estudos acadêmico-científicos sobre o Estado, sua gestão e as finanças públicas. Localizar oportunidades e/ou concentração dos recursos potenciais ou reais destacados para a entidade.
Instituições de Crédito	Embasar suas decisões de concessão de crédito ao Estado.
Governos em outras esferas ou poderes	Fiscalizar o uso de recursos; decidir o auxílio técnico e financeiro; instituir ou alterar das normas vigentes.
Governos estrangeiros	Decidir sobre cooperação e auxílio financeiro, na forma de empréstimos ou doações (transferências).
Mídia (rádio, TV e jornais)	Divulgar notícias e matérias investigativas.

Fonte: Adaptado de Platt Neto (2005).

No Quadro 2, pode se observar a importância, mais uma vez, da forma como é respaldada a informação, principalmente pelas diferentes áreas em que atuam os usuários, cada um com conhecimentos distintos.

Cabe, ainda, ressaltar o entendimento do objetivo da transparência pública, descrito, da seguinte forma, por Silva (2000, p.10):

A transparência tem como objetivo garantir a todos os cidadãos, individualmente, 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.

O autor propõe que as informações divulgadas contemplem períodos anteriores, de tal maneira que o usuário da ferramenta consiga realizar comparações durante os anos, até mesmo de mandatos distintos dos governantes.

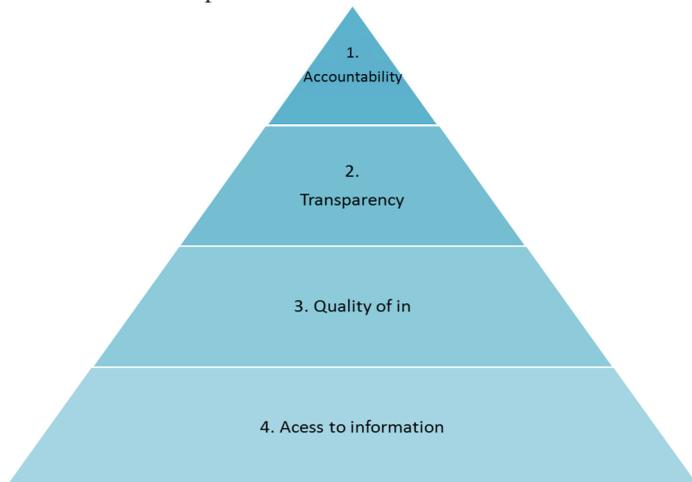
O momento em que ocorre muitas vezes a atuação da transparência pública é na divulgação da prestação de contas pelo administrador, chamado também como *accountability*. Iudícibus, Marion e Pereira (2003, p.10) conceituam *accountability* como a “responsabilidade do gestor profissional de prestar contas.”

A *accountability*, de forma geral, relacionada com a prestação de contas e com a responsabilização dos governantes, é citada, por alguns autores, em conjunto com a transparência. Contudo, não há como reduzir o conceito de *accountability* somente a prestação de contas, pois o termo é bem abrangente. Como evidencia Akutsu (2005) a *accountability* se refere ao dever de transparência, de publicação de atos públicos e de propiciar a participação da população nos processos das tomadas de decisões da administração pública. Pinho (2008), também realiza essa associação, ao defender que a transparência é como o empenho dos administradores com a prestação de contas e a responsabilização pelos seus atos.

Pesquisas internacionais, como a de Papenfub e Schaefer (2010), também admitem essa relação, inclusive, a identificam, por meio de quatro etapas, demonstradas por meio de pirâmide e descritas partindo da base: o acesso a informação tem de ser garantido, a qualidade da informação tem que ser assegurada, permitindo assim a transparência

necessária para o cumprimento dos requisitos de responsabilidade pública e, portanto, alcançar a *accountability*.

Figura 2 – Phase concept for



Fonte: Papenfub e Schaefer (2010, p. 557).

Cruz (2010) revela que é necessária a invenção de mecanismos de governança que acarretem uma prestação de contas responsável (*accountability*) das ações da administração pública por parte de seus governantes nos mais distintos níveis governamentais.

Slomski (2001, p.267) alerta que

Na administração pública, é, certamente, onde mais deve estar presente a filosofia da *accountability* (dever de prestar contas), pois, quando a sociedade elege seus representantes, espera que os mesmos ajam em seu nome, de forma correta, e que prestem contas de seus atos.

Cappelli, Leite e Araujo (2010), em um estudo para conceituar transparência, concluíram pela existência de uma hierarquia entre características pertencentes aos grupos acessibilidade, usabilidade, informativo, entendimento e auditabilidade:

- DEGRAU 1 – Acessibilidade

A transparência é realizada através da capacidade de acesso. Esta capacidade é identificada através da aferição de práticas que efetivam características de portabilidade, disponibilidade e publicidade na organização.

- DEGRAU 2 – Usabilidade

A transparência é realizada através das facilidades de uso. Esta capacidade é identificada através da aferição de práticas que efetivam características de uniformidade, simplicidade, operabilidade, intuitividade, desempenho, adaptabilidade e amigabilidade na organização.

- DEGRAU 3 – Informativo

A transparência é realizada através da qualidade da informação. Esta capacidade é identificada através da aferição de práticas que efetivam características de clareza, completeza, correteza, atualidade, comparabilidade, consistência, integridade e acurácia na organização.

- DEGRAU 4 – Entendimento

A transparência é realizada através do entendimento. Esta capacidade é identificada através da aferição de práticas que efetivam características de concisão, compositividade, divisibilidade, detalhamento e dependência na organização.

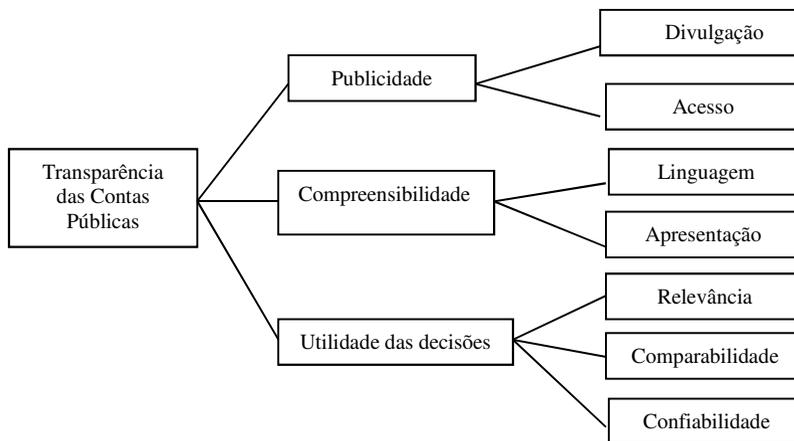
- DEGRAU 5 - Auditabilidade

A transparência é realizada através da auditabilidade. Esta capacidade é identificada através da aferição de práticas que efetivam características de validade, controlabilidade, verificabilidade, rastreabilidade e explicação na organização (CAPPELLI; LEITE; ARAÚJO, 2010, p. 101-102).

Os autores explicam, também, que não é necessário o cumprimento de todas as características de um determinado degrau para passar para o próximo, como outros modelos de estrutura hierárquica.

No que tange à efetiva transparência das contas públicas, Platt Neto et al. (2007) destacam três elementos: publicidade, compreensibilidade e utilidade das informações, ilustrados na Figura 3, a seguir.

Figura 3 – Elementos da transparência das contas públicas



Fonte: Platt Neto *et al.* (2007, p. 85).

Entendem, ainda, os autores, que o elemento publicidade se refere à divulgação das informações à sociedade em tempo hábil. O segundo elemento está relacionado à compreensão das informações disponibilizadas, englobando apresentação visual e linguagem acessível e orientada para os usuários. O último elemento, chamado utilidade das decisões, está ligado à “relevância das informações”, que pode ou não ser útil para os usuários. Correlacionada com a relevância está a confiabilidade das informações, a qual garante a veracidade do que foi divulgado. A comparabilidade é necessária para a verificação de informações entre períodos e entidades distintas.

2.5 PRINCÍPIOS DA TRANSPARÊNCIA E DA PUBLICIDADE

A publicidade na administração pública brasileira está consubstanciada em conjunto com outros princípios no art. 37 da Carta Magna Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação

social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. (BRASIL, 1988).

Embora não esteja explícito, o princípio da transparência está previsto em outros dispositivos da Constituição Federal, como, por exemplo, no art. 5º, inciso XXXIII, que “assegura a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral.” (BRASIL, 1988).

Homercher (2010, p. 25) argumenta que “o princípio da transparência induz uma nova mentalidade à compreensão das ações do Poder Público, cuja base não pode mais se fixar em argumentos retóricos, mas em dados factuais [...]”. Nesse sentido, o mesmo autor conclui pelo que denomina de óbvio, ou seja, que todas as informações devem estar devidamente disponibilizadas para o cidadão.

Esse pensamento vem ao encontro do que defende Platt Neto (2005, p.148), quando argumenta que o termo transparência possui um conceito mais amplo do que publicidade, já que “a informação pode ser pública mas não ser relevante, confiável, tempestiva e compreensível.”

A pesquisa realizada por Araújo (2010, p. 44) levanta a questão sobre de que forma o indivíduo “tomará consciência” dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal, “se a gestão pública não vestir o manto da transparência?” Seguindo o questionamento do autor, pode-se observar que, para praticar os princípios previstos no dispositivo constitucional, evidentemente, a administração pública deve atuar de forma transparente.

Ademais, alguns autores apresentam, de forma conjunta, o princípio da publicidade e da transparência, defendendo que não há o que não possa vir ao conhecimento da sociedade, excetos raros assuntos definidos pela legislação, conforme defende Freitas (1999, p. 70):

No que concerne o princípio da publicidade ou da máxima transparência quer este significar que a Administração há de agir de sorte a nada ocultar e, para além disso, suscitando a participação fiscalizatória da cidadania, na certeza de que nada há, com raras exceções constitucionais, que não deva vir a público. O contrário soaria como negação da essência do Poder em sua feição pública. De fato e no plano concreto, o Poder somente se legitima apto a se justificar em face de

seus legítimos detentores, mais do que destinatários.

Indiretamente, Fernandes e Souza (2012, p. 8) também apresentam publicidade e transparência no mesmo caminho, já que comentam que

A aplicação do princípio da publicidade pode ser tomada ora como divulgação de informação, ora como para dar ciência ao interessado, e, desta forma, caminha a sociedade pátria ao correto e necessário desenvolvimento – pela informação e conhecimento.

Ademais, é a informação que explica e certifica a sociedade, enquanto a transparência permite à população tomar conhecimento dos que a representam e influenciam seus governantes.

A publicidade e a transparência são tratadas como institutos distintos por alguns autores, como Homercher (2010, p. 59), ao explicar que publicidade

Trata-se de uma ‘condição’ sem a qual os atos estatais não produzem seus efeitos necessários. Já a transparência é uma concepção ampla e dinâmica [...] é integrativa do cidadão no núcleo da administração, seja para participar ou saber.

Segundo Evangelista (2010, p.15), a publicidade trata de uma divulgação de começo ou fim de uma atividade, que atende uma ordem legal; enquanto a transparência aborda para cidadão os benefícios e as consequências produzidos por determinada atividade da administração pública. “Pode-se até dizer que publicidade e transparência se complementam, como os já referenciados lados opostos de uma mesma moeda, mas, no entanto, possuem natureza distinta.”

Os benefícios de o Estado revelar-se mais transparente são expostos por Araújo (2010), quando defende que essa atitude acarreta ser mais atrativo para obter mais investimentos, aumenta a arrecadação, a qualidade do gasto (menos e melhor), alcança maior eficiência, beneficiando o próprio crescimento e desenvolvimento, além de contribuir para a responsabilidade social.

Alguns autores trazem o conceito de transparência e publicidade como um direito do cidadão para exercer um controle. Entre esses autores está Pinheiro (2010, p. 101), segundo o qual o “princípio da transparência nos garante o poder de agir, de exercer nossos direitos no

nosso dever de cidadão, garantido pela obrigação do estado de zelar pela moralidade, pela ética administrativa, pelo senso de justiça.” Em relação à publicidade, o pesquisador Platt Neto (2005, p.147) comenta que a população “tem o direito de conhecer os atos praticados na administração pública, passo a passo, para o exercício de controle social, derivado do exercício do poder democrático.”

Cabe, ainda, ressaltar que a transparência consta nos princípios definidos pelo IFAC *Study 13- Governance in the Public Sector: a governing body perspective*, conforme segue no Quadro 3.

Quadro 3 – Princípios de Governança Pública

Transparência (Abertura)	A transparência é necessária para garantir que os <i>stakeholders</i> possam ter confiança nos processos de tomada de decisão e nas ações das entidades do setor público, na gestão de suas atividades e nos indivíduos que nelas atuam; esse princípio também se relaciona com a comunicação de informações completas, precisas e claras, uma vez que um processo de comunicação com essas características contribui para a adoção de medidas rápidas e eficazes.
Integridade	O princípio da integridade deve ser considerado tanto nas operações mais simples e quanto nas mais complexas; baseia-se na honestidade, objetividade e em padrões elevados de decoro e probidade na gestão dos recursos públicos; a adoção desse conceito depende da eficácia do sistema de controle bem como dos padrões morais e da noção de profissionalismo dos indivíduos que atuam na entidade; os reflexos da integridade podem ser sentidos tanto nos processos de tomada de decisão quanto na qualidade dos relatórios financeiros e de desempenho.
Prestação de Contas (Accountability)	Prestação de contas é o processo pelo qual as entidades do setor público e as pessoas que trabalham na entidade são responsáveis por suas decisões e ações, nas quais se incluem a gestão dos recursos públicos e outros aspectos relacionados a desempenho, além da submissão dos relatórios a um adequado processo de controle externo (auditoria); a accountability é alcançada por todas as partes a partir de uma estrutura robusta com papéis bem definidos e também por uma compreensão clara das respectivas responsabilidades; com efeito, a

	accountability é a obrigação de responder por uma responsabilidade que foi conferida a um indivíduo ou entidade.
--	--

Fonte: Adaptado do IFAC (2001, p.12, tradução livre).

No Brasil e em outros países, a busca incessante pelo combate à corrupção está interligado ao cumprimento do princípio da transparência. Kristiansen *et al.* (2008), realizando estudo na Indonésia, retratam que os problemas nos países em desenvolvimento surgem, muitas vezes, em razão da falta de transparência, resultando em um facilitador para a corrupção.

O presidente da Transparência Internacional da Espanha, Jesús Lizcano Álvarez (2011, p. 07), também afirma que a transparência dificulta a proliferação da corrupção.

La transparencia es efectivamente algo más que la antítesis de la corrupción; como conceptos realmente antitéticos de corrupción podríamos mencionar el de integridad, o el de honradez. La transparencia es una actitud, una filosofía, y en definitiva, constituye el mejor antídoto contra la corrupción; en la medida en que una entidad pública u otra organización sea más transparente, más difícil será que haya en la misma prácticas de corrupción porque existirá un mayor nivel de información, y por lo tanto un mayor control, tanto desde dentro como desde fuera de la institución, dificultando ello la proliferación de la corrupción.

De acordo com este presidente, no momento em que a população e a própria instituição possuírem um maior nível de informação, um controle mais amplo será estabelecido, daí a amenização da amplitude da corrupção.

Dessa forma, a transparência, aplicada de maneira efetiva no setor público, contribui para que os cidadãos possam exercer o controle social, possuam maior consciência dos seus direitos e do processo da gestão pública como um todo, além de poderem controlar os processos governamentais, auxiliando, assim, decisivamente, no combate à corrupção.

2.6 EXIGÊNCIA LEGAL COM ABORDAGEM EM TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

No Brasil, a legislação predomina como normatização para regular o interesse da coletividade, e, neste caso, trata-se, mais especificamente, dos atos realizados pela administração pública, regidos pela própria Constituição Federal e pela legislação infraconstitucional.

Uma das principais normas, dentro do setor público é a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece as normas de finanças públicas, voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal, preceituando que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente.” (BRASIL, 2000).

Tal dispositivo deixa claro que a transparência é fundamental para o agente público ter responsabilidade na gestão fiscal. A Lei exige a transparência por meio de alguns instrumentos, como: orçamento, prestações de contas, Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), Relatório de Gestão Fiscal (RGF), entre outros.

Nesse contexto, a Lei nº 101/2000 apresenta o Capítulo IX - Da Transparência, Controle e Fiscalização, o qual contempla os artigos 48 e 49; o primeiro alterado pela Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, exigindo maior transparência, ao disciplinar o acesso das informações em tempo real por meio eletrônico, relacionadas à execução orçamentária e financeira, o acesso de informações referentes à despesa ou receita a qualquer cidadão, além da adoção de um sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a um padrão mínimo de qualidade (BRASIL, 2009).

Em relação a essas alterações, Lacerda (2010, p. 82) define que a transparência de gestão fiscal somente surgiu efetivamente com a entrada, em vigor, da Lei Complementar nº 131/2009, pela qual se permite “que toda e qualquer pessoa física ou jurídica tenha acesso as informações em tempo real, sobre a execução orçamentária.”

Observa-se que, mesmo com a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal e seus princípios voltados à transparência, desde 2000, algumas informações ficavam restringidas aos órgãos públicos e em especial aos órgãos de controle externo, ou seja, a transparência somente tornou-se mais evidente e difundida a partir da publicação da Lei Complementar nº 131/2009.

Ademais, a LC nº. 131/09 incluiu alguns dispositivos na Lei de Responsabilidade Fiscal, como no já referido art. 48-A, que deixa claro

quais informações devem ser divulgadas quanto à execução orçamentária e financeira:

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (BRASIL, 2009).

Outra alteração é verificada no art. 73-B, sobre o prazo para que os entes de adaptem à referida exigência legal, sendo (i) um ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes; (ii) dois anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes; (iii) quatro anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, prazos exigidos a partir da própria publicação da referida Lei (BRASIL, 2009).

A penalização, segundo essa mesma Lei, para o não cumprimento desses prazos, bem com para a adoção do sistema integrado de administração financeira e controle, será o não recebimento das transferências voluntárias (recursos repassados sem qualquer imposição constitucional ou legal) (BRASIL, 2009).

O Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, também esclareceu outros pontos referentes aos instrumentos de transparência, destacando, em seu art. 2º, § 1º, que “integrarão o sistema todas as entidades da administração direta, as autarquias, as fundações, os fundos e as empresas estatais dependentes.” No § 2º, II e III do mesmo artigo se definiu que a liberação em tempo real será “até o primeiro dia útil

subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema” e não poderá ocorrer a exigência de cadastro para acesso (BRASIL, 2010).

Esse mesmo Decreto, no art. 7º, incisos I e II, acrescentou, de forma mais discriminada, os elementos a serem divulgados quanto à despesa e receita:

I - quanto à despesa:

- a) o valor do empenho, liquidação e pagamento;
- b) o número do correspondente processo da execução, quando for o caso;
- c) a classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto;
- d) a pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários;
- e) o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo;
- e
- f) o bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso;

II - quanto à receita, os valores de todas as receitas da unidade gestora, compreendendo, no mínimo, sua natureza, relativas a:

- a) previsão;
- b) lançamento, quando for o caso; e
- c) arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários. (BRASIL, 2010, grifos nosso).

Considerando a legislação exposta anteriormente, constata-se que o ente público tem como obrigação, entre outras, divulgar as informações relacionadas no Quadro 4.

Quadro 4 – Requisitos para o cumprimento da transparência

1 – Informações de todas as Entidades	13 – Despesas por natureza
2 – Plano Plurianual	14 – Despesas por fonte de recurso
3 – Lei de Diretrizes Orçamentárias	15 – Valor do empenho
4 – Lei Orçamentária Anual	16 – Valor da liquidação do

	empenho
5 – Relatório de Execução Orçamentária	17 – Valor do pagamento do empenho
6 – Relatório de Gestão Fiscal	18 – Sem exigência de cadastramento
7 – Despesa – nº de processo	19 – Valor da previsão da receita
8 – Objeto fornecido	20 – Valor do lançamento da receita
9 – Credor (PF ou PJ)	21 – Valor da Arrecadação
10 – Procedimento Licitatório	22 – Tempo Real
11 – Despesas por Função	23 – Despesa por Unidade Orçamentária
12 – Despesas por Subfunção	

Fonte: Adaptado da Legislação (BRASIL, 2010).

Cabe, ainda, destacar que o controle de transparência é realizado por meio de acompanhamento de relatórios bimestrais, trimestrais ou semestrais e pela própria prestação de contas anual enviada aos órgãos de controle externo. No entanto, não basta apenas divulgar as informações à sociedade. Elas precisam ser compreensíveis, sendo este talvez um dos grandes desafios da gestão pública. Nesse sentido, Souza et al.(2010, p. 81) destacam que a

Transparência buscada pela lei não deve ser confundida com a mera divulgação de informações. É preciso que essas informações sejam compreendidas pela sociedade e, portanto, devem ser disponibilizadas em linguagem clara, objetiva, sem maiores dificuldades.

Ademais, conforme sugerem Toledo Jr. (2009, p. 31), os Tribunais de Contas, por terem acesso aos dados, devem realizar o “tratamento daquelas cifras, divulgando números de grande proveito para o controle exercido pela sociedade organizada.”

Quanto ao direito da informação, a Carta Magna de 1988 dispõe, em seu art. 5º, inciso XXXIII, que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.” (BRASIL, 1988).

O direito de acesso também está contemplado na Constituição Federal no Capítulo direcionado à administração pública, no art. 37, § 3º que regula “o acesso dos usuários a registros administrativos e a

informações sobre atos do governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII.”

Nesse sentido, foi sancionada a Lei nº. 12.527, de 18 de novembro de 2011, denominada LAI – Lei de acesso a informações, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir acesso a informações (BRASIL, 2011).

O referido dispositivo legal resgata um pouco mais de participação dos clientes da gestão pública, ou seja, a população começa a interagir com a prestação de serviço realizada pela administração pública. Corroborando, Fernandes e Souza (2012, p.9) escrevem que a LAI ampliou e consolidou a participação popular na gestão pública, “bem como promove, juntamente com a liberdade expressão, o direito à informação – verdadeira, ampla e precisa.”

Ainda sobre a LAI, Bassoukou (2012, p. 1) comenta que “a presente lei contribui diretamente com a transparência fiscal, ensejando uma fiscalização social dos atos da administração concernentes as primeiras instâncias julgadoras administrativas tributárias.”

A Lei estabelece, em seu art. 3º, que o acesso à informação além de respeitar os princípios básicos da administração pública, tem que obedecer às seguintes diretrizes:

Art. 3º [...]

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública. (BRASIL, 2011).

Destaca-se que a acessibilidade às informações devem ocorrer: por meio da “criação de serviços de informação ao cidadão”, que tem como uma das atribuições receber requerimento sobre informações; e por meio da “realização de audiências públicas ou consultas públicas”, entre outras formas, conforme prevê o art. 9º da LAI. A solicitação de informação pública, com exceção da sigilosa, deve ser atendida pelo órgão em 20 dias, prorrogável por mais 10 dias (BRASIL, 2011).

Outro dispositivo que a norma apresenta para efetivar a transparência dos dados públicos é o estabelecimento do mínimo de informações que devem estar disponibilizada em sítios da rede mundial de computadores, como: competências e estrutura organizacional, despesas, transferências de recursos financeiros, dados sobre programas, objetos, ações, respostas as perguntas mais frequentes, e reforça que a linguagem sempre deve aparecer de forma objetiva, concisa, ou seja, de fácil compreensão. O descumprimento da LAI pelos órgãos públicos acarreta punições que vão de advertência e multa até ação de improbidade administrativa (BRASIL, 2011).

Por seu turno, Miola (2012), conselheiro presidente do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), apresenta alguns obstáculos para implementação da LAI pelos órgãos e entes públicos, qual seja, a necessidade de mais agentes públicos e de treinamento, pois, muitas vezes, os quadros são limitados e, com advento da nova norma, há mais atribuições, entretanto não se pode perder a qualidade nos serviços já executados. Ademais, o cumprimento da Lei também interfere nos custos e serviços da tecnologia da informação.

Nesse mesmo sentido, Fé (2012) destaca os desafios para as unidades que tratam das obras, infraestrutura, pois terão que ter organizados todos os documentos e informações não sigilosas da área, além de conhecimento dos sistemas disponíveis para repassar as informações à população. Tendo esse cenário em vista, a autora sugere que, para amenizar o desafio, é necessário investir na “transparência ativa”, ou seja, divulgar dados, mediante recursos da internet, independente de requerimentos realizados pelos cidadãos.

A LAI foi regulamentada pelo governo por meio do Decreto nº 7.724/2012 (BRASIL, 2010a), que, nos Capítulos III e IV, trata sobre a transparência ativa e passiva, respectivamente, conceituados por Bassoukou (2012) como um dever dos órgãos e entidades, independentemente de solicitação, divulgar informações de interesse coletivo, e que qualquer pessoa poderá formular pedido de acesso à informação e atender e orientar quanto a estes.

Fernandes e Souza (2012) ressaltam que o acesso a informações não é mais uma boa conduta realizada pelos gestores públicos, mas, sim, um direito fundamental inerente a toda a população. Para o cumprimento dessa competência, as entidades têm que apresentar as informações de forma clara e objetiva.

Apesar da ampla atribuição dos órgãos públicos, a efetiva transparência com a disponibilização de informações e com a

participação da sociedade permite a aplicação de um Estado democrático, visto que possibilita ao cidadão atuar como fiscalizador e exercer seus direitos como membro indispensável ao andamento da administração e boa gestão pública.

2.7 CENÁRIO INTERNACIONAL SOBRE TRANSPARÊNCIA

O acesso à informação é considerado pelas Organizações das Nações Unidas (ONU) e dos Estados Americanos como direito fundamental, constando, inclusive, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, art. 19: “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e de expressão; esse direito inclui a liberdade de ter opiniões sem sofrer interferência e de procurar, receber e divulgar informações e ideias por quaisquer meios, sem limite de fronteiras.” Da mesma forma considera a Declaração Interamericana de princípios de liberdade de expressão: “o acesso à informação mantida pelo Estado constitui um direito fundamental de todo indivíduo. Os Estados têm obrigações de garantir o pleno exercício desse direito.” (UNESCO, 2012).

A informação pública, não está restrita somente há uma área territorial. Bellver e Kaufmann (2005) comentam que a transparência não é o domínio exclusivo de uma região particular, existem transparências relacionadas em países, em cada região e categorias de renda.

Segundo a Controladoria Geral da União – CGU (2012), em 1766, a Suécia foi o primeiro país do mundo a possuir legislação sobre o acesso de informação. Os Estados Unidos aprovaram sua Lei de Liberdade de Informação, chamada FOIA (Freedom of Information Act) no ano de 1966, que recebeu diversas emendas, adaptando-se às mudanças.

Quanto à América Latina, o país que iniciou foi a Colômbia, em 1888, com um Código que permitiu o acesso a documentos de Governo. Ainda, conforme a CGU (2012), o México, que teve sua legislação em vigência a partir de 2002 é considerado uma referência, em razão de ter criado mecanismos rápidos de acesso à informação, bem como por contar com a supervisão de órgão independente; ademais, a legislação mexicana predomina como uma das mais progressistas do mundo.

A Unesco (2012) informa que, em 1990, apenas 13 países contavam com lei de acesso à informação, no entanto, em 2010 eram mais de 80, sendo que o Brasil, em 2011, se tornou o 89º país da lista. Angélico (2012) menciona que, apesar do atraso do Brasil em sancionar

a referida lei, ela apresentou dois grandes benefícios: diferentes da maioria das leis do mundo, abrange os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário); e todos os níveis de governo (União, Estados e Município). Sobre o assunto, Kaufmann (2003) ressalta que as economias emergentes têm a necessidade de se focar em ferramentas de monitoramento e mecanismos de transparência para o parlamento, o judiciário e o executivo.

A lei é trazida com diferentes características, conforme o país a ser aplicada, como exemplo a da Inglaterra, Alemanha, França Portugal e Bélgica, que se utilizaram da lei de acesso à informação para exigiram que as empresas estatais publiquem relatórios de sustentabilidade, com o objetivo de informar a população sobre os impactos socioambientais, conforme relatam Sá e Malin (2012).

Os autores citados acima destacam que, no ano de 1990, apenas 13 países possuíam LAI, sendo vista como um ato de governança administrativa, entretanto, conhecida, nos dias atuais, como um direito humano fundamental.

Nesse contexto, cabe mencionar que, no ano de 1993, foi criado o órgão Organisation Transparency International (2013), com o objetivo de combater a corrupção. Segundo o sítio do órgão, atualmente, composto por mais de 100 países, o movimento trabalha, incansavelmente, para agitar a consciência coletiva do mundo e trazer a mudança. Ainda há muito a ser feito para acabar com a corrupção, mas muito também foi alcançado, incluindo:

- - a criação de convenções internacionais anticorrupção;
- - o julgamento de líderes corruptos e apreensões de suas riquezas ilicitamente obtidos;
- - eleições nacionais ganhou e perdeu em combate à corrupção .

Além dos países participantes, o órgão possui um secretariado internacional, situado em Berlim, o qual trabalha com parceiros de negócios, governo e sociedade civil para implementar medidas eficazes para combater a corrupção. É realizado um movimento global que compartilha a visão de um mundo no qual governos, empresas, sociedade civil e as vidas diárias de pessoas são livres de corrupção. Ainda, conforme seu sítio a *Transparency International* define-se como politicamente sem partido e dá grande importância à independência.

2.8 ESTUDOS ANTERIORES RELACIONADOS A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Vários pesquisadores têm discutido os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, sua abrangência e efetividade perante os entes públicos, seja por meio da análise de indicadores de gestão, pela análise das receitas, despesas, do orçamento, endividamento, ou pela evidenciação de todos esses fatos e atos da gestão pública.

Platt Neto *et al.* (2007) pesquisaram a caracterização da obrigatoriedade e abrangência dos princípios da publicidade e da transparência na administração pública brasileira, com enfoque na divulgação das contas públicas. O estudo definiu os usuários das informações e seus respectivos interesses, além de estratégias de divulgação das contas públicas na internet e suas limitações. Um dos pontos levantados na pesquisa é a expansão do uso da internet para fins de acesso aos meios de divulgação.

Os pesquisadores concluíram que a transparência compõe-se de três partes: a publicidade, a compreensibilidade e a utilidade para a tomada de decisões, elementos interligados que devem interagir para o exercício da transparência plena.

Sacramento e Pinho (2007) realizaram uma pesquisa com seis municípios da região metropolitana de Salvador/BA com o objetivo de verificar como está o processo de transparência com a participação popular após o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal. Utilizando como fonte de dados, entrevistas com pessoal do Poder Executivo municipal e os Relatórios Prévios, emitidos pelo Tribunal de Contas dos respectivos municípios, os pesquisadores concluíram que ainda há muito a evoluir para que a transparência seja efetivamente concretizada nesses municípios. No entanto, levando em consideração que a LRF está instituída há pouco tempo, se observou uma pequena mudança na direção de galgar a transparência nos municípios.

Carlos *et al.* (2008) realizaram um estudo sobre a definição de variáveis para criação de indicadores relacionados à transparência na gestão pública. Os autores argumentam que além dos requisitos para efetivar a publicidade, destaca-se a necessidade da utilização da internet, em que se verificou a necessidade de desenvolvimento da sociedade e dos demonstrativos e instrumentos relacionados à transparência conectados ao conceito de *accountability*, normas éticas e interesse público. Como conclusão, apresentaram sete indicadores a serem mensurados: publicação na internet; democratização de acesso às

informações; recursos destinados à transparência; punibilidade de imprudências administrativas; transparência do projeto de campanha; e indicadores de relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Kristiansen *et al.*(2008) realizaram um estudo que visou avaliar o nível de transparência em um governo local da Indonésia. O levantamento de dados ocorreu por meio de entrevistas com 200 pessoas, membros dos poderes executivo, legislativo e da sociedade civil de seis distritos. Os autores argumentam que a “descentralização pode ter sido um passo no sentido da ‘boa governança’ [...]”, no entanto, concluíram que o *status* atual dos burocratas é caracterizado por contínuo espaço discricionário e baixo nível de prestação de contas. Foram verificadas situações como: a falta do detalhamento do orçamento; a falta de compatibilidade entre o orçamento e as contas; as contas anuais permanecem inacessíveis; e a responsabilidade limitada para com a eficiência da gestão financeira.

As práticas voltadas à transparência no setor público também têm sido estudadas em outros países. Ohashi (2009) realizou uma pesquisa, por meio de um estudo de caso de um leilão de obras públicas no município de Mie, no Japão, em que investigou o efeito da melhoria em relação à transparência no processo de qualificação do licitante. Segundo o autor, com o novo procedimento para contratar o licitante, as empresas são autorizadas, desde que preencham requisitos mínimos técnicos e financeiros estabelecidos pelo governo. Com a utilização de métodos estatísticos, o autor concluiu que a utilização de maior transparência no processo licitatório indicou a redução de despesas do governo, superior a 8%, o que considera relevante, no entanto, ressalta que “práticas de transparência são insuficientes para realização de contratos públicos eficientemente competitivos, as empresas devem simultaneamente, combater práticas conspiratórias nos sistemas de concursos públicos.” (OHASHI, 2009, p. 284).

A pesquisa de Souza *et al.*(2010) analisou se as capitais brasileiras estão evidenciando suas contas públicas na internet, em conformidade com o estabelecido na Lei nº 9.755/98 e no art. 48 da LRF. Os pesquisadores utilizaram o sítio eletrônico de contas públicas gerenciadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para realização da pesquisa. Os resultados revelaram que das 27 capitais brasileiras analisadas, 13 não fizeram registro das contas públicas. As demais realizaram registros, entretanto, com ausência de informações determinadas pela Lei nº 9.755/98; e, ainda, concluíram que nenhuma capital atende às exigências dispostas no art. 48 da LRF.

Keunecke, Teles e Flach (2011) utilizaram um índice de transparência, por meio do instrumento desenvolvido por Biderman e Puttomatti (2011), aplicado nos cinco municípios mais populosos de Santa Catarina, a partir da análise do nível de transparência dos sítios eletrônicos desses municípios. Os indicadores que formaram o índice de transparência consistiram em “conteúdo”, “série histórica” e “frequência de atualização” e “usuabilidade.” Os pesquisadores concluíram que o atendimento aos preceitos instituídos pela LRF e pela LC nº 131/2009, ainda aponta algumas limitações, fato que pode haver uma consolidação das práticas de *accountability*.

Outro recente trabalho sobre transparência pública foi apresentado no 9º Congresso USP Iniciação Científica em Contabilidade. Os pesquisadores Souza, Melo, Silva e Araujo (2012) realizaram uma avaliação para apurar os índices de governança eletrônica que são utilizadas pelas capitais brasileiras (IGCB), em conformidade com o estudos de Mello (2009). Os resultados demonstraram que Curitiba é a capital que possui maior pontuação das práticas de governança, sugeridas por Mello (2009), alcançando 58,98% das práticas implantadas, enquanto Macapá foi a menor, atingindo somente 27,75%. Segundo os autores, verifica-se uma disparidade muito grande nos IGCB das capitais pesquisadas.

Raupp e Pinho (2012) investigaram a utilização dos sítios de câmaras municipais para promover prestação de contas, transparência e participação. Analisaram 93 portais de câmaras municipais de Santa Catarina, por meio de um modelo de análise elaborado com base na observação empírica, aliada à investigação de modelos de análise de pesquisas na área de portais. O resultado encontrado foi que os portais verificados demonstram ausência de capacidade de viabilizar a construção das dimensões da *accountability* analisadas.

Ainda, esses autores, no exercício de 2012, realizaram uma outra pesquisa em que investigaram a prestação de contas nos portais eletrônicos de Assembleia Legislativa após a Lei de Acesso a Informações Públicas. Foi utilizado o protocolo de informação, sendo os dados analisados por meio da análise descritiva. Analisaram 27 portais, dos quais 21 apresentaram capacidade baixa em possibilitar a construção de prestação de contas, concluindo ausência de informações sobre os gastos incorridos pelos deputados.

Tendo em vista testar o modelo proposto nesta Dissertação, foi realizado um estudo por Staroscky, Nunes, Lyrio e Lunkes (2013), abrangendo os municípios pertencentes à Secretaria de

Desenvolvimento Regional de Chapecó. Os resultados demonstraram, de modo geral, baixo nível de transparência nos portais dos municípios analisados, com média de -15 pontos em uma escala entre -50 e 150 pontos. O Município de Nova Erechim apresentou o melhor nível de transparência, com 15 pontos; por outro lado, como destaque negativo teve-se o município de Águas Frias, com pontuação de -43 pontos. O presente artigo teve aceitação pela comunidade científica internacional no XIV Congresso Internacional de Contabilidade e Auditoria, realizado em Portugal, em outubro de 2013, a área temática principal do Congresso foi a contabilidade pública como fator de transparência.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

A metodologia desta pesquisa se desdobra em enquadramento metodológico, procedimentos para a coleta e tratamento de dados, e instrumento de intervenção.

3.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

A presente pesquisa é de natureza aplicada, tendo em seus objetivos, origem exploratória e avaliativa Segundo Gil (1999, p.44), a pesquisa exploratória visa desenvolver entendimento a respeito de um fenômeno. Yin (2005) define como pesquisa avaliativa quando produz uma descrição, esclarece significados e produz juízos.

Nesse sentido, visa desenvolver entendimento sobre o fenômeno Transparência no setor público municipal, sendo suas características descritas pelos critérios de avaliação selecionados e a relação entre as variáveis explicada por meio do estabelecimento de taxas de compensação para cada um dos critérios, com vistas a realizar uma avaliação global no nível de transparência nos portais municipais.

Para o desenvolvimento do referencial teórico e para a verificação de pesquisas realizadas anteriormente, relacionadas ao tema, os principais materiais utilizados são livros e o mapeamento em periódicos classificados pelo sistema Qualis/Capes. Quanto à pesquisa de periódicos internacionais, foram utilizadas as bases ISIS e Scopus, como palavras-chaves *Public* e *Transparency*, resultando, após um primeiro refinamento, 83 e 72 artigos, respectivamente. A partir desses é realizado um novo refinamento com a leitura dos títulos e resumos. Portanto, a pesquisa é, também, classificada como bibliográfica, segundo a natureza (GIL, 1991).

A pesquisa documental ocorreu, segundo classificação utilizada por Lakatos e Marconi (2007), por meio da análise das legislações que versam sobre o tema transparência, com o objetivo de identificar quais os itens, exigidos pelas legislações, são apresentados nos sítios eletrônicos dos municípios da Região Sul do Brasil. Os dados utilizados são classificados como primários, uma vez que foram extraídos diretamente dos sítios eletrônicos dos municípios pesquisados, muito usuais em arquivos de órgãos públicos (GIL, 1991).

Quanto à abordagem, se trata de uma pesquisa quali-quantitativa. É classificada como qualitativa devido a observação da Lei pelo pesquisador, que realiza um estudo das informações dos sítios eletrônicos dos municípios com objetivo de investigar aquelas relacionadas à transparência exigidas pela legislação. Nesse tipo de pesquisa, conforme Raupp e Beuren (2003, p. 92), se concebem “análises mais profundas em relação ao fenômeno que está sendo estudado.” A pesquisa também possui natureza qualitativa, pois, no momento de organização dos critérios de análise estabelecidos na legislação, utiliza-se o processo de apoio à decisão, descrito no subcapítulo 3.6, principalmente no que tange à fase de estruturação do modelo.

Utiliza-se também de uma abordagem quantitativa, pelo fato de transformar os dados qualitativos em quantitativos por meio da utilização da Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão-Constructivista (MCDA-C), principalmente ao se abordar a fase de avaliação. Optou-se por utilizar a metodologia MCDA-C pelo fato de esta ter em conta, no momento de construção do modelo, não somente as informações objetivas advindas da legislação, mas também as percepções, os valores e a visão de mundo dos avaliadores (auditores do TCE).

3.2 PROCEDIMENTOS PARA A COLETA E TRATAMENTO DE DADOS

Para a coleta dos dados, foram identificados, por meio do último censo do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas), os municípios da Região Sul, compreendida pelos estados do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná, que apresentam uma população superior a 50.000 habitantes. A partir dessa informação, são extraídos 41 municípios do Estado do Rio Grande do Sul, 27 municípios do Estado de Santa Catarina e 32 municípios do Estado do Paraná.

Entretanto, 7 portais municipais não fizeram parte da pesquisa em razão de problemas de acesso, descritos no capítulo 4. Portanto, a amostra utilizada para a pesquisa é composta por 93 municípios, dentre 1.188 municípios que compõem essa região brasileira. A opção pelos municípios pertencentes a região sul, ocorreu em razão do fácil acesso da pesquisadora nos Tribunais de Contas do Estados do Santa Catarina e Rio Grande do Sul, já que é servidora efetiva do primeiro, mas atualmente está cedida para o segundo. A pesquisa delimitou os

municípios com população superior a 50.000 habitantes, em razão do seu prazo legal, ser de dois anos após a publicação da Lei Complementar n°. 131/2009, ou seja. a sua obrigação foi após o dia 28 de maio de 2011.

Com o objetivo de verificar o cumprimento dos requisitos legais, foram acessados os sítios eletrônicos dos municípios, com vistas a realizar a análise. A coleta de dados ocorreu nos meses de maio a julho de 2013.

Para a legitimação dos critérios de análise, necessários ao cumprimento de uma gestão transparente, realizaram-se entrevistas semiestruturadas com auditores dos Tribunais de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, em razão da facilidade do pesquisador ter acesso a ambos, em um processo de geração de conhecimento interativo e iterativo.

Com base nessas entrevistas e, principalmente, exigências legais, conforme preconizado pelas LC n° 101/2000, LC n° 131/2009 e a Lei de Acesso à Informação, foram definidos quais elementos devem está disponíveis nos *websites* dos municípios avaliados, dentro das áreas de preocupação: Conteúdo Informacional, Usabilidade e Disponibilização de dados.

Após os requisitos definidos pelo decisor, autor da pesquisa, e separados nas áreas de preocupação, foram estabelecidos os níveis de referências (bom e ruim), que compõem os requisitos pelo seu grau de importância. Logo, após a aplicação desses níveis foi realizada a avaliação de cada município.

3.3 INSTRUMENTO DE INTERVENÇÃO

Considerando a necessidade do cumprimento legal em relação à transparência pública a ser divulgada aos cidadãos, torna-se necessária a avaliação de desempenho das informações divulgadas pelos entes públicos. Nesse sentido, a ferramenta de intervenção utilizada para desenvolver a pesquisa é denominada Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão-Construtivista (MCDA-C), por seguir o construtivismo. A MCDA-C procura construir um modelo com base em juízo de valor, para apresentar recomendações, ao invés de encontrar uma solução ótima (ROY, 1993).

O surgimento da MCDA-C está relacionada à chamada vertente *soft* da pesquisa operacional. Lyrio (2008, p. 81) comenta que, após a segunda guerra mundial, a Pesquisa Operacional - PO tornou-se

aplicada no ambiente organizacional, com o objetivo de “desenvolver modelos quantitativos que chegassem a soluções ótimas para os problemas organizacionais.” Segundo Ensslin, Montbeller e Noronha (2001, p. 44), a Pesquisa Operacional tradicional emprega “métodos de avaliação de alternativas como um único critério, em geral uma medida quantitativa de eficiência econômica.”

Entretanto, o fato de não englobar os vários aspectos considerados relevantes pelos envolvidos em processos decisórios, no momento que tratam de situações complexas, constitui a grande dificuldade da metodologia monocritério. Nesse sentido, uma das formas de abranger os aspectos é utilizar uma metodologia multicritério (ENSSLIN; MONTBELLER; NORONHA, 2001).

No início da década de 70, o setor empresarial sofreu mudanças constantes e relevantes, de modo que as abordagens de apoio à decisão não supriam mais as necessidades das entidades, em virtude de não considerarem, simultaneamente, as diferentes variáveis. Desse modo, diante dessa situação, surge a MCDA-C (PLATT NETO, 2005).

Para a construção do modelo, a MCDA-C utiliza um processo de apoio à decisão, composto por três fases: (i) Fase de Estruturação, (ii) Fase de Avaliação, e (iii) Fase de Elaboração de Recomendações (ENSSLIN; MONTBELLER; NORONHA, 2001).

A Fase da Estruturação busca identificar e organizar os elementos relevantes relativos à situação decisional, e, por sua vez, se divide, usualmente, em três etapas: contextualização, construção da estrutura hierárquica e construção dos descritores (BORTOLUZZI *et al.*, 2011). A Fase de Avaliação é o momento em que se utiliza índice de valor para determinar as preferências entre as consequências (GIFFHORN, 2007). Por último, a Fase de Elaboração de Recomendações se refere à sugestão de ações para melhorar o desempenho em relação ao estado atual (BORTOLUZZI *et al.*, 2011).

3.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Quanto às limitações de pesquisa, a presente dissertação apontou diversas, as quais devem ser consideradas no momento da leitura da construção e aplicação do modelo. Primeiramente, trata-se da construção do modelo para avaliar o nível de transparência, mais especificamente, na fase de definição das informações que devem ser divulgadas para que o ente seja considerado transparente, pois, apesar da aplicação da legislação, o estabelecimento dos níveis para atingimento da pontuação

são passíveis de discussões. Além de que pode o decisor ter dado grau de relevância diferente na visão do usuário da informação.

Há, ainda, o risco de não abranger informações consideradas relevantes pelo usuário. Contudo, vale destacar a doutrina de Platt Neto (2005) de que a abordagem é construtivista, ou seja, não é estática, sendo passível de evolução.

No que concerne à aplicação do modelo, constata-se como limitação da pesquisa os dados coletados, já que representam a época da análise, podendo ocorrer alterações nas informações disponibilizadas posteriormente a ela.

Outra limitação presente na coleta de dados se refere à dificuldade de acesso aos *sites*, sendo necessário realizar mais de uma consulta, para que estivesse disponível a navegação. Ademais, a falta de um sistema integrado dificulta a navegação em razão das informações estarem dispersas pelo *site*, podendo deixar de ser visualizada pelo usuário, e ainda oferecendo *links* que, quando acessados, não apresentavam qualquer informação.

Desse modo, todas essas limitações, certamente, prejudicam o acesso à informação e, conseqüentemente, o controle social.

4 CONSTRUÇÃO E APLICAÇÃO DO MODELO

Este capítulo aborda a construção de um modelo para avaliação da transparência pública, dos portais eletrônicos dos municípios da Região Sul do Brasil, por meio da metodologia do MCDA-C, com objetivo de verificar o cumprimento de exigências legais e entendimento de Tribunais de Contas. Em seguida, descreve a aplicação do modelo nos municípios da Região Sul com população superior a 50.000 habitantes.

O presente estudo surgiu da necessidade de atender a demanda para que os órgãos de controle avaliassem o nível de transparência dos portais municipais. Para atingir esse objetivo, optou-se pela construção do modelo, por meio da metodologia MCDA-C, tendo em vista a necessidade de considerar não somente os critérios previstos em lei, mas também, a percepção do avaliador em relação ao nível de transparência apresentado nos portais dos municípios analisados.

4.1 FASE DE ESTRUTURAÇÃO

Em primeiro lugar, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com auditores pertencentes ao quadro do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, com o objetivo de identificar elementos que gerassem conhecimento para a construção do modelo de avaliação.

Os atores englobados no processo, de forma direta e indireta, nesta proposta de modelo, são:

Decisor: auditor (autora da pesquisa) responsável pela construção do modelo;

Facilitador: pesquisadora (autora) deste trabalho;

Intervenientes: demais auditores pertencentes ao quadro do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e Santa Catarina;

Agidos diretos: os Municípios com população superior a 50.000 habitantes, pertencentes à Região Sul;

Agidos indiretos: a sociedade, que terá acesso às informações disponibilizadas pelos governantes.

Após a definição dos atores, foi necessário determinar o rótulo do problema. A competência do rótulo é demarcar o contexto decisório, de tal modo a manter o foco nas questões mais relevantes, envolvidas com

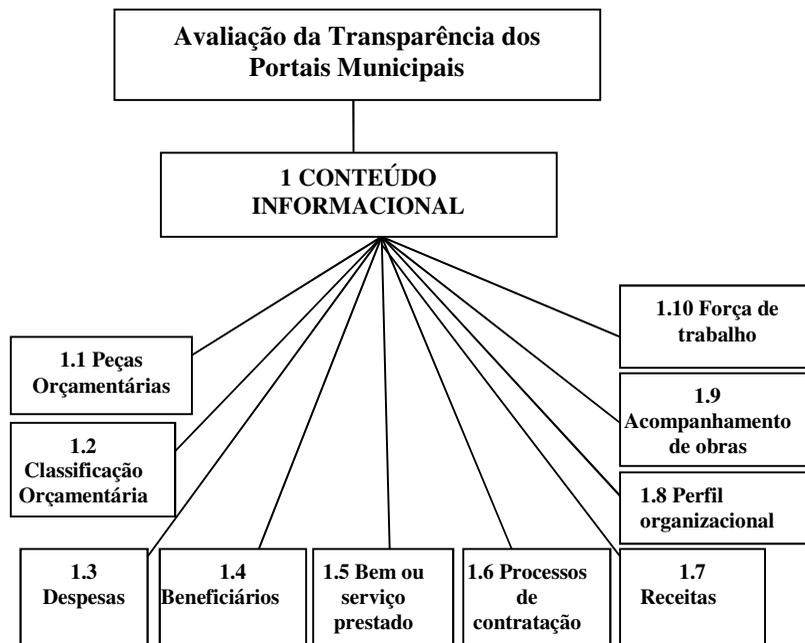
a resolução do problema (ENSSLIN; MONTIBELLER; NORONHA, 2001). No que tange à presente pesquisa, o rótulo foi definido como: Avaliação da Transparência dos Portais Municipais.

A partir das discussões realizadas entre o decisor e os intervenientes, foi possível executar o agrupamento dos elementos identificados em áreas de afinidades. Foram estas as áreas de preocupação levantadas pelo decisor: (1) conteúdo informacional; (2) usabilidade; e (3) disponibilização de dados.

Os aspectos pertencentes a cada área de preocupação são chamados Pontos de Vista Fundamentais (PVF'S), conforme a metodologia MCDA-C. Bana e Costa (apud ENSSLIN et al., 2001, p. 127) explicam que os PVF'S apontam os valores que o decisor considera relevantes no contexto no qual está inserido e, ao mesmo tempo, estabelecem as características das ações que interessam ao decisor.

Como exemplo, apresenta-se a Figura 4, contendo os PVF'S, estabelecidos com base nos aspectos legais discutidos, para área de preocupação (1) Conteúdo Informacional.

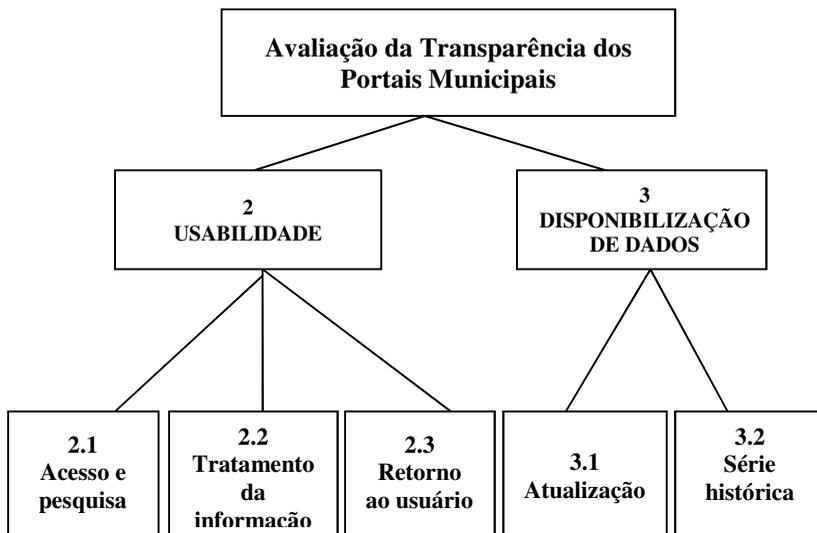
Figura 4 – PVFs referentes à Área de Preocupação Conteúdo Informacional



Fonte: Dados da Pesquisa.

Quanto aos PVF'S das áreas de preocupação 2 e 3, estão definidos na Figura abaixo.

Figura 5 - PVFs referente às Áreas de Preocupação Usabilidade e Disponibilização de Dados



Fonte: Dados da pesquisa.

Observa-se que, dentro de cada grande área de preocupação, em alguns casos, no nível do PVFs, não é possível estabelecer um descritor que permita a mensuração do critério em avaliação. Nesses casos, é necessário estabelecer os Pontos de Vista Elementares (PVE'S), que se configuram como um desdobramento dos PVF'S. O desdobramento é efetuado até encontrar um nível passível de mensuração, o que resultará na Estrutura Arborescente, proposta a partir da discussão entre auditores com o fim de legitimar o modelo.

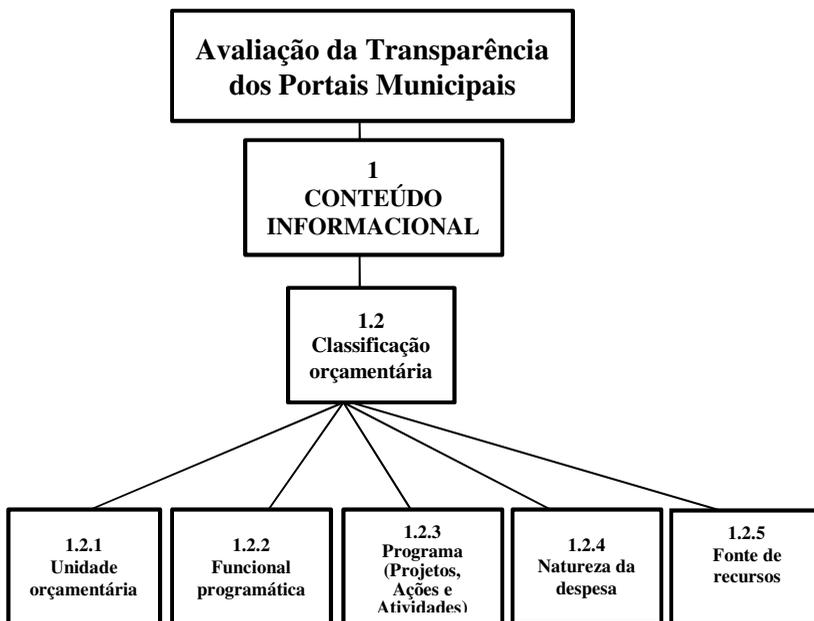
Essa estrutura “utiliza a lógica da decomposição em que o critério mais complexo de ser mensurado é decomposto em subcritérios de mais fácil mensuração.” (ENSSLIN; MONTIBELLER; NORONHA, 2001, p. 125).

A estrutura arborescente, no contexto da metodologia MCDA-C é chamada Estrutura Hierárquica de Valor (KEENEY, 1992) ou Árvore de

Pontos de Vista (BANA-E-COSTA; SILVA, 1994). Nesta pesquisa optou-se em utilizar a denominação dada por Keeney (1992).

Na Figura 6 é visível a Estrutura Hierárquica de Valor do PVF 1.2 – Classificação orçamentária, com os seus respectivos desdobramentos em PVE'S.

Figura 6 – Pontos de Vista Elementares



Fonte: Dados da pesquisa.

Cabe destacar que os Pontos de Vistas Fundamentais e Elementares foram definidos pelo decisor, com base nas reuniões feitas com os intervenientes.

Na sequência, vem o momento da construção dos descritores, última etapa da fase de estruturação. Platt Neto (2005) destaca que esta fase possui, como propósito, a construção de escalas ordinais e não ambíguas. Cada descritor possui dois níveis de referência, denominados níveis âncora (BANA-E-COSTA; SILVA, 1994).

Os níveis de referência auxiliam a mensuração e avaliação das ações, conforme esclarece Dutra (1998, p.154),

Um descritor pode ser definido como um conjunto de níveis, associado a um PV. o qual descreverá

os possíveis impactos das ações potenciais. Assim, quando se proceder à avaliação local (avaliação de uma ação em relação a um determinado PV [critério] de uma ação potencial, basta identificar em qual dos níveis de seu descritor esta ação impacta.

Para cada descritor, os níveis âncora são classificados como nível “Bom” e “Neutro.” Lyrio (2008) destaca que o nível superior ao “BOM” é considerado *benchmarking*, ou seja, nível de excelência buscado. Por outro lado, o nível abaixo do “Neutro” é comprometedor, portanto penalizado no modelo.

Neste modelo, o nível neutro significa que o portal do município analisado atendeu apenas o mínimo exigido pela legislação; abaixo deste representa uma situação comprometedor do ente municipal, no que se refere à divulgação de informações. Caso seja encontrado resultado acima do nível bom, evidencia-se um nível de excelência em transparência.

Quanto ao modelo elaborado neste estudo, demonstram-se, a seguir, dois exemplos de descritores construídos para análise de transparência dos portais municipais. O descritor 1.1 Peças orçamentárias verifica a divulgação das leis envolvidas no ciclo orçamentário e as audiências públicas para elaborá-las; e o descritor 3.1 Atualização analisa a disponibilização diária das informações.

Quadro 5 – Descritor para avaliação da divulgação das peças orçamentárias

Descritor 1.1 – Peças orçamentárias		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Divulgar o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e seus anexos, legislação municipal, atas das audiências públicas para elaboração do orçamento e a respectiva lista de presença.
N4	BOM	Divulgar o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e seus anexos, legislação municipal, atas das audiências públicas para elaboração do orçamento.

N3		Divulgar o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual, seus anexos e a legislação municipal.
N2	NEUTRO	Divulgar o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar o Plano Plurianual e/ou Lei de Diretrizes Orçamentárias e/ou Lei Orçamentária Anual.
Escala: Verificar a divulgação das peças orçamentárias, conforme exigido pelo art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.		

Fonte: Dados da pesquisa.

Quadro 6 – Descritor para verificar atualização dos dados

Descritor 3.1 – Atualização		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar as informações no momento do registro contábil no respectivo sistema, apresentar a data da última atualização da página
N4	BOM	Disponibilizar as informações no dia útil da data do registro contábil no respectivo sistema, apresentar a data da última atualização da página
N3		Disponibilizar as informações até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema, apresentar a data da última atualização da página
N2	NEUTRO	Disponibilizar as informações até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as informações até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema
Escala: Verificar a atualização das informações, conforme o art. 2º, § 2º, II do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.		

Fonte: Dados da pesquisa.

O modelo proposto possui quarenta e nove descritores, registrados no Apêndice D. Cabe ressaltar que os referidos descritores

foram legitimados pelos intervenientes, ou seja, auditores do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

4.2 FASE DE AVALIAÇÃO

A fase de avaliação inicia-se após a construção das escalas ordinais dos descritores. Ela tem como competência viabilizar a avaliação, por meio da construção de funções de valor e da definição de taxas de substituição, com vistas a permitir uma avaliação global.

Segundo Bana, Costa, Stewart e Vansnick (1995, p. 266, tradução livre),

Em um arcabouço metodológico multicritério, o modelo de avaliação, basicamente, consiste de dois estágios, como se segue: (1) a construção de um critério para cada PV, ou seja um modelo de avaliação que represente, formalmente, as preferências parciais de um (s) decisor (es) sobre um único PV; (2) a aplicação e exploração de um procedimento de agregação multicritério que, considerando algumas informações de natureza inter ponto de vista, agrega os vários critérios em um modelo de avaliação gera.confuso/incompleto parece.

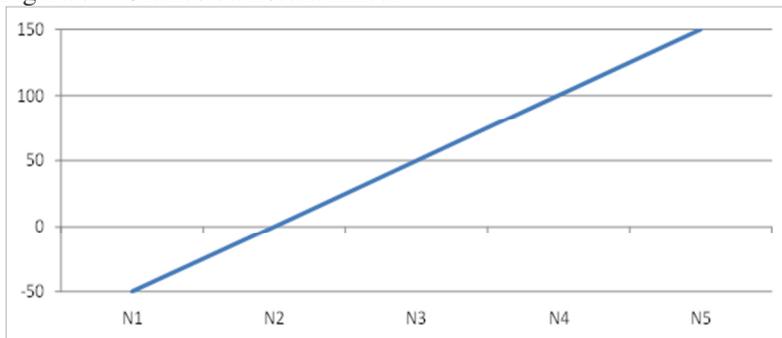
Na primeira etapa da fase de avaliação, a representação matemática das preferências do decisor, mediante gráfico ou escalas numéricas, é oferecida por meio de uma função de valor (BEINAT, 1995). As escalas de forma numérica representam o quanto o decisor considera um nível de impacto mais atrativo em relação a outro nível de impacto.

No modelo elaborado, foram utilizadas as escalas de intervalo. Lyrio (2008) menciona que, nessa forma de escala, os números indicam a ordem de preferência do decisor e há a possibilidade de quantificação da preferência de um nível em relação a outro nível, pois o intervalo existente entre dois desses números pode ser confrontado com outro intervalo, ou, ainda, dois dos números da escala são arbitrados, o 100 (cem) e o 0 (zero).

Tendo em vista que o decisor considerou que a perda de atratividade percebida na passagem de um nível para outro, imediatamente abaixo, e similar ou indiferente, a escala cardinal configura-se como uma escala linear (Figura 7). No momento que se

transforma uma escala ordinal em uma escala cardinal, os valores atribuídos às respostas passam a ser valores quantitativos.

Figura 7 – Gráfico da Escala Linear



Fonte: Dados da pesquisa.

Na segunda parte da fase avaliação, devem ser definidas as taxas de substituição, que, conforme Platt Neto (2005, p.186), permitem uma avaliação global do desempenho das ações sobre o modelo. O mesmo autor informa que os métodos mais conhecidos para definição das taxas de substituição são “trade-off, swing weights e comparação par-a-par.”

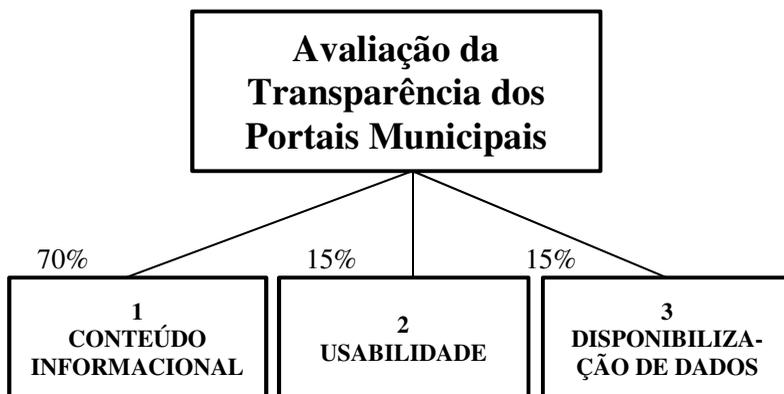
Para este modelo, foi empregado o método *swing weights* (BODILY, 1985; VON WINTERDELDT, EDWARDS, 1986; GOODWIN; WRIGHT, 1991; KEENEY, 1992; BEINAT, 1995), o qual começa a partir de uma ação fictícia com desempenho no nível de impacto “Neutro” para todos os critérios do modelo; após, o decisor tem a oportunidade de escolher um critério no qual o desempenho da ação melhora para um nível “Bom”, sendo que, com essa alteração, atribui-se 100 pontos. Em seguida, é requerido ao decisor que determine, entre os critérios restantes, aquele no qual ele gostaria que houvesse um salto do nível “Neutro” para o nível “Bom” e quanto valeria esse salto, em relação ao primeiro, repetindo o procedimento até que se esgotem todos os critérios (ENSSLIN; MONTIBELLER; NORONHA, 2001).

No que tange as taxas de substituição para as áreas de preocupação 1– Conteúdo Informacional, 2 – Usabilidade, 3 – Disponibilização de dados, o decisor julgou que o primeiro salto (*swing*) deveria ocorrer em 1– Conteúdo Informacional, sendo-lhe atribuídos 100 pontos; em seguida, foram atribuídos 21 pontos para 2 – Usabilidade e 3 – Disponibilização de dados. Por fim, foi necessário harmonizar esses valores, para que totalizassem 1 (realizando uma

divisão dos pontos relativos a cada critério pelo total de pontos). O procedimento resultou nas seguintes taxas de substituição, representadas, a seguir, na Figura 8:

1 – Conteúdo Informacional	$w^1 = 100/142 = 0,70$ ou 70%
2 – Usabilidade	$w^2 = 21/142 = 0,15$ ou 15%
3 – Disponibilização de dados	$w^3 = 21/142 = 0,15$ ou 15%

Figura 8 - Taxas de substituição



Fonte: Dados da pesquisa.

Diante das taxas de substituição definidas, o modelo de avaliação está finalizado, alcançando o seu objetivo principal, ou seja, gerar entendimento a respeito do contexto decisório. Por sua vez, cabe operacionalizar a avaliação de transparência dos portais municipais.

A avaliação global é calculada por meio da seguinte equação matemática de agregação aditiva:

$$V(a) = \sum_{i=1}^{i=n} w_i x v_i$$

Onde:

$V(a)$ = Valor do desempenho global;

v_i = Valor do desempenho local no critério de avaliação;

w_i = Taxa de substituição no critério de avaliação;

n = Número de critérios de avaliação do modelo.

4.3 APLICAÇÃO DO MODELO E RECOMENDAÇÕES

Este subcapítulo apresenta a aplicação do modelo construído para avaliação da transparência dos portais municipais. A construção deste modelo foi descrita nos subcapítulos 4.1 e 4.2.

Para aplicação do modelo, foi decidido pelos municípios com população superior a 50.000 habitantes, da Região Sul do Brasil. Inicialmente, dividiu-se a aplicação do modelo pelos Estados que compõem a Região, sendo, em seguida, apresentada a análise dos três Estados. Por último, com base na avaliação realizada nos municípios, foi possível apresentar o *ranking* geral do nível de transparência dos municípios selecionados da Região Sul.

Observa-se que a avaliação global do modelo demonstra o nível de transparência de cada portal municipal, que pode variar de -50 até 150 pontos.

4.3.1 Análise do Estado do Rio Grande do Sul

No estado do Rio Grande Sul, foram identificados 41 (quarenta e um) municípios com população superior a 50.000 habitantes, que fizeram parte da avaliação. Entretanto, três desses municípios, Rio Grande, Venâncio Aires E Viamão, não englobaram a pesquisa em razão de seu portal estar sem acesso nos dias pesquisados.

O Quadro 7 apresenta os três municípios deste Estado, que alcançaram os maiores níveis de transparência.

Quadro 7 – Municípios com os maiores níveis de transparência do Rio Grande do Sul

MUNICÍPIO	AVALIAÇÃO GLOBAL
Porto Alegre	63
Caxias do Sul	45
Camaquã e Carazinho	44

Fonte: Dados da pesquisa.

Pelo Quadro 7, verifica-se que a maior pontuação atingida no Estado do Rio Grande Sul foi do Município de Porto Alegre, com 63 pontos; seguida por Caxias do Sul, com 45 pontos; e Camaquã e

Carazinho empatados, com 44 pontos. O resultado obtido por Porto Alegre está discriminado na Tabela 1.

Tabela 1 – Avaliação de Transparência do Portal Municipal de Porto Alegre

Avaliação da Transparência dos Portais Municipais		Taxas de Substituição	Nível de Desempenho	Avaliação (pontuação)	Bom	Neutro	Tx. Contrib. Global	Contrib. Potencial
CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO		-	-	63	100	0	100%	37
1.	CONTEÚDO INFORMACIONAL	70%	-	68	100	0	-	-
1.1	Peças orçamentárias	10%	N3	50	100	0	7%	4
1.2	Classificação orçamentária	10%	-	40	100	0	-	-
1.2.1	Unidade Orçamentária	20%	N3	50	100	0	1%	1
1.2.2	Funcional Programática	20%	N1	-50	100	0	1%	2
1.2.3	Programa (Projetos, Ações e Atividades)	20%	N3	50	100	0	1%	1
1.2.4	Natureza da despesa	20%	N4	100	100	0	1%	0
1.2.5	Fonte de recursos	20%	N3	50	100	0	1%	1
1.3	Despesas	10%	-	34	100	0	-	-
1.3.1	Empenho	34%	N4	100	100	0	2%	0
1.3.2	Liquidação	33%	N2	0	100	0	2%	2
1.3.3	Pagamentos	33%	N2	0	100	0	2%	2
1.4	Beneficiários	10%	N3	50	100	0	7%	4
1.5	Bem ou serviço prestado	10%	N3	50	100	0	7%	4
1.6	Processos de contratação	10%	-	125	100	0	-	-
1.6.1	Procedimento licitatório	25%	N5	150	100	0	2%	(1)
1.6.2	Editais e resultados	25%	N3	50	100	0	2%	1
1.6.3	Contratos	25%	N5	150	100	0	2%	(1)
1.6.4	Convênios	25%	N5	150	100	0	2%	(1)
1.7	Receitas	10%	-	84	100	0	-	-
1.7.1	Previsão de receitas	34%	N5	150	100	0	2%	(1)
1.7.2	Lançamento de receitas	33%	N1	-50	100	0	2%	3
1.7.3	Recebimento de receitas	33%	N5	150	100	0	2%	(1)
1.8	Perfil organizacional	10%	-	-25	100	0	-	-
1.8.1	Competências e estrutura	50%	N2	0	100	0	4%	4
1.8.2	Informações para contato	50%	N1	-50	100	0	4%	5
1.9	Acompanhamento de obras	10%	N5	150	100	0	7%	(4)
1.10	Força de trabalho	10%	-	125	100	0	-	-
1.10.1	Remuneração	17%	N5	150	100	0	1%	(1)
1.10.2	Quadro de pessoal	17%	N5	150	100	0	1%	(1)
1.10.3	Descrição dos servidores	17%	N3	50	100	0	1%	1
1.10.4	Situação dos cargos	17%	N4	100	100	0	1%	0
1.10.5	Concursos públicos	17%	N5	150	100	0	1%	(1)
1.10.6	Diárias	17%	N5	150	100	0	1%	(1)
2.	USABILIDADE	15%	-	26	100	0	-	-
2.1	Acesso e pesquisa	34%	-	100	100	0	-	-
2.1.1	Acesso	34%	N4	100	100	0	2%	0
2.1.2	Perguntas	33%	N5	150	100	0	2%	(1)
2.1.3	Ferramenta de busca	33%	N3	50	100	0	2%	1
2.2	Tratamento da informação	33%	-	-25	100	0	-	-
2.2.1	Gravação de relatórios	50%	N2	0	100	0	2%	2
2.2.2	Autenticidade das informações	50%	N1	-50	100	0	2%	4
2.3	Retorno ao usuário	33%	-	0	100	0	-	-
2.3.1	Comunicações	50%	N2	0	100	0	2%	2
2.3.2	Solicitações	50%	N2	0	100	0	2%	2
3.	DISPONIBILIZAÇÃO DE DADOS	15%	-	75	100	0	-	-
3.1	Atualização	50%	N3	50	100	0	8%	4
3.2	Série histórica	50%	N4	100	100	0	8%	0

Fonte: Dados da pesquisa.

A Tabela 1 trata do desempenho do Município de Porto Alegre, no entanto, ela também foi elaborada para os demais municípios avaliados.

Nesta Tabela as colunas representam os seguintes aspectos:

(i) Primeira Coluna: demonstra os Critérios de Avaliação, ou seja, Pontos de Vista Fundamentais e Elementares, utilizados para avaliar o desempenho;

(ii) Segunda Coluna: demonstra a Taxa de Substituição referente a cada PV's do modelo;

(iii) Terceira Coluna: demonstra os níveis de impacto (N1 a N5) para cada descritor construído;

(iv) Quarta Coluna: demonstra a pontuação alcançada em cada descritor, bem como a pontuação global do desempenho do município avaliado;

(v) Quinta Coluna: demonstra o quanto cada descritor contribui para avaliação global;

(vi) Sexta Coluna: demonstra a contribuição potencial de cada um dos descritores para que a avaliação global alcance o nível bom, ou seja, cem pontos.

Pela avaliação realizada em 4 de julho de 2013, verifica-se que o Município de Porto Alegre atingiu 63 pontos em sua avaliação global. Esse resultado demonstra que o município atingiu o mínimo esperado pelo decisor, pois está entre o nível neutro e bom.

Quanto à pontuação máxima (nível 5), Porto Alegre atingiu-a em 11 dos 36 critérios avaliados, sendo que seis destes se refere aos PVF's 1.6 - Processos de Contratação e 1.10 - Força de Trabalho. Destacam-se, como exemplo, as informações pertencentes ao nível 5, disponibilizadas as seguintes:

- o procedimento licitatório realizado, inclusive dispensa ou inexigibilidade, os editais, resultados, contratos e o número do correspondente, o período que foi realizada a licitação, informações sobre os licitantes, os valores das propostas;

- os contratos e convênios celebrados, seus aditivos, com possibilidade de visualizar os respectivos documentos, consultar os contratos pelos valores maiores e menores, nº do contrato, natureza (Ex: compra, obra, serviço, alienação), modalidade de licitação, objeto, vigência;

- valores referentes à previsão e ao recebimento de receitas, com sua natureza correspondente, possibilidade de consultar por período, disponibilizar até o último nível da rubrica e sua finalidade;

- informações para o acompanhamento de obras, como número do edital de licitação, contrato e descrição do objeto, englobando em que fase está a obra: licitação, em andamento, parada ou concluída, inclusive com os períodos correspondentes, fotos da situação da obra;

- quantidade e valores das diárias pagas (por mês e por ano), nome do beneficiário, destino, data de saída e retorno e o motivo do deslocamento.

Outro critério que cabe ressaltar é o PVE 1.10.1 - Remuneração, que concerne informar a remuneração dos servidores, como salário bruto e salário líquido, bem como a possibilidade de pesquisar pelo nome do servidor, situação (ativo e inativo) e período que recebeu. Porto Alegre foi o único município do Rio Grande do Sul a atingir nível de excelência quanto a esse assunto, somente sete municípios do referido Estado divulgam informação sobre o assunto. Todavia, tal situação é polêmica, inclusive há decisões contrárias por Tribunais, apesar de o Superior Tribunal Federal já ter tratado assunto com a decisão favorável pela divulgação.

Quanto às informações sobre os Pregões, o município utiliza-se do site www.cidadecompras.com.br.

Ademais, em razão de o município ser sede da Copa do Mundo, há um portal de transparência específico sobre o assunto.

Por outro lado, apesar de ter a pontuação máxima no Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre não cumpriu com a divulgação de alguns critérios tais como: despesas por funcional programática, lançamento de receita, horário de atendimento e autenticidade de informações. Este último, apesar de ser exigido pela Lei de Acesso à Informação, não foi cumprido por nenhum município. A pesquisadora acredita que a implantação desse requisito ainda é difícil, devido ao nível de tecnologia de informação existente nos municípios.

Os três municípios com os menores níveis de transparência do Estado do Rio Grande do Sul estão discriminados no Quadro 8.

Quadro 8 – Municípios com os menores níveis de transparência do Rio Grande do Sul

MUNICÍPIO	AVALIAÇÃO GLOBAL
Alvorada	-33
Parobé	-8
Cruz Alta	-4

Fonte: Dados da pesquisa.

É preocupante a situação da transparência em alguns municípios. Apesar da exigência legal, ainda estão muito aquém do ideal, ou seja, do mínimo do cumprimento legal, conforme apresentado pelos três municípios no Rio Grande do Sul, todos com pontuação negativa, ou

seja, abaixo da expectativa, os quais são Alvorada com - 33, Parobé -8 e Cruz Alta -4, presentes no Quadro 7.

O Município de Alvorada, localizado na Região Metropolitana de Porto Alegre, foi analisado em 18 de junho de 2013, com resultado no menor nível de transparência do referido Estado, ficando abaixo do nível neutro em 28 dos critérios analisados. O município disponibiliza poucos dados, e ainda de forma inadequada, não há um sistema integrado. O Portal de Transparência apresenta somente relatórios de gestão fiscal em arquivos com formatos PDF. A receita prevista está somente no balanço orçamentário da Secretaria Municipal da Educação, enfim não há o cumprimento legal do princípio da transparência.

A pontuação geral de todos os municípios do Estado do Rio Grande do Sul está demonstrada na Tabela 2, discriminada pelos critérios de avaliação.

MUNICÍPIO	AVALIAÇÃO GLOBAL																																																									
	CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO																																																									
	CONTEÚDO INFORMACIONAL																																																									
	1.	1.1	1.2	1.2.1	1.2.2	1.2.3	1.2.4	1.3	1.3.1	1.3.2	1.3.3	1.4	1.5	1.6	1.6.1	1.6.2	1.6.3	1.6.4	1.7	1.7.1	1.7.2	1.7.3	1.8	1.8.1	1.8.2	1.9	1.10	1.10.1	1.10.2	1.10.3	1.10.4	1.10.5	1.10.6	?	2.1	2.1.1	2.1.2	2.1.3	2.2	2.2.1	2.2.2	2.2.3	2.3	2.3.1	2.3.2	2.3.3	2.4	2.4.1	2.4.2									
	Pagas Orçamentárias																																																									
	Classificação Orçamentária																																																									
	Unidade orçamentária																																																									
	Funcional programática																																																									
	Programa																																																									
	Natureza de despesa																																																									
	Fonte de recursos																																																									
	Despesas																																																									
	Empenho																																																									
	Liquidação																																																									
	Pagamentos																																																									
	Beneficiários																																																									
	Bem ou serviço prestado																																																									
	Processos de contratação																																																									
	Processamento licitatório																																																									
	Editais e resultados																																																									
	Contratos																																																									
	Combinados																																																									
	Recursos																																																									
	Previsão de receitas																																																									
	Lançamento de receitas																																																									
	Recebimento de receitas																																																									
	Perfil Organizacional																																																									
	Competências e estrutura																																																									
	Informações para contato																																																									
	Acompanhamento de obras																																																									
	Força de trabalho																																																									
	Remuneração																																																									
	Quadro de pessoal																																																									
	Descrição dos servidores																																																									
	Situação dos cargos																																																									
	Concursos públicos																																																									
	Diárias																																																									
	IDONEIDADE																																																									
	Acesso e pesquisa																																																									
	Asseso																																																									
	Perguntas																																																									
	Ferramenta de busca																																																									
	Tratamento da informação																																																									
	Geração de relatórios																																																									
	Atualização das informações																																																									
	Retorno ao usuário																																																									
	Comunicações																																																									
	Solicitações																																																									
	DEMONSTRAÇÃO DE DADOS																																																									
	Atualizado																																																									
	Série histórica																																																									
Novo Hamburgo	30	22	0	-38	-50	-50	-50	50	50	0	0	0	0	50	50	-31	0	-38	0	17	50	-50	50	50	100	100	50	-50	0	50	0	150	150	15	31	50	0	150	0	50	-50	25	50	0	75	0	150											
Parobé	4	-14	0	60	50	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	51	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100		
Passo Fundo	42	46	50	30	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	51	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100		
Pelotas	21	22	50	30	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	17	97	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Porto Alegre	63	68	50	40	50	50	50	100	50	34	100	0	0	50	50	125	130	50	150	150	84	150	150	150	25	0	0	150	125	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	
Santa Cruz do Sul	26	24	50	30	100	50	50	100	0	0	0	0	0	100	50	0	-38	0	0	51	100	50	100	25	0	0	0	50	0	0	50	0	-38	100	-38	-14	-17	50	-50	50	-50	50	25	50	0	75	0	75	0	75	0	75	0	75	0	75	0	
Santa Maria	31	35	0	90	50	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	51	100	50	50	25	0	0	50	50	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	
Santa Rosa	24	34	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	33	100	-38	0	51	100	-50	100	25	0	0	50	-50	50	0	0	150	150	-22	-17	50	-34	50	-50	-50	-50	25	50	0	25	0	25	0	25	0	25	0	25	0	25	0		
Santana do Livramento	17	30	0	90	50	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	51	100	100	100	25	0	0	50	50	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	
Santo Ângelo	11	5	0	40	50	100	50	50	50	67	100	50	50	0	50	0	0	0	0	50	38	38	51	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
São Borja	11	20	50	50	-38	50	-38	50	-38	50	-38	50	-38	50	-38	0	0	0	0	17	0	-38	0	25	0	0	50	50	17	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50			
São Gabriel	21	42	50	90	50	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	51	100	50	100	25	0	0	50	50	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150		
São Leopoldo	29	24	0	0	-38	50	50	100	0	0	0	0	0	100	50	0	-38	0	0	51	100	50	100	25	-38	100	0	17	50	50	50	50	150	150	3	34	100	-50	-50	-50	-50	25	50	0	75	0	75	0	75	0	75	0	75	0	75	0		
Sapucaia	29	32	0	0	-50	50	100	50	50	67	100	50	50	150	150	38	0	-50	50	50	51	100	50	100	25	0	0	50	-38	17	50	50	50	150	150	34	50	100	-50	-50	-50	-50	25	50	0	75	0	75	0	75	0	75	0	75	0	75	0	
Sapucaia do Sul	34	37	50	70	50	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	17	50	50	50	50	0	100	50	90	50	50	50	50	50	100	100	0	-22	-18	50	-50	-50	-50	25	50	0	75	0	75	0	75	0	75	0	75	0			
Taquara	13	1	-38	30	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	51	100	100	100	25	0	0	50	50	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Uruguaiana	26	26	0	90	50	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	51	100	50	100	25	0	0	50	50	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Vacaria	28	26	0	60	50	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	51	100	50	100	25	0	0	50	50	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
MÉDIA	25	26	14	38	38	26	58	1	68	26	41	17	18	71	51	2	34	-32	0	5	40	84	-50	86	3	-5	16	-3	-13	-28	-3	-13	146	-1	-10	2	22	-34	17	-38	-25	-50	4	21	-13	58	18	97	97	97	97	97	97	97	97			
DESVIO PADRÃO	18	22	31	48	62	76	54	70	49	40	54	33	36	54	50	32	56	32	35	32	23	23	37	0	33	39	36	64	52	35	45	65	36	56	18	80	16	30	58	39	55	22	43	0	21	30	22	39	38	69	69	69	69	69	69	69	69	

Fonte: Dados da pesquisa.

Pelo resultado comparativo entre os municípios, apresentados na Tabela 2, pode-se observar que o PVE 1.10.5 – Concurso Público atingiu a média maior, ou seja, 146 pontos de atendimento pelos municípios, portanto todos os avaliados disponibilizam informações sobre o assunto.

Por outro lado, dois PVE's.1.7.2 - Lançamento de Receitas e 2.2.2 - Autenticidade de Informações atingiram a média negativa de cinquenta pontos e desvio-padrão zero, ou seja, este critério não foi disponibilizado por nenhum dos municípios deste Estado. Tal situação descumprir o art. 7º, II, B do Decreto nº 7.185, de 27/05/2010 e art. 8º, § º, V da Lei nº 12.527, de 18/11/2011, respectivamente.

A ausência deste critério nos municípios está constante no art. 53 da Lei nº 4.320/1964, dispondo que o lançamento da receita consiste no ato da repartição competente que, ao verificar a procedência do crédito fiscal, deve fazer a inscrição do débito ao referido devedor.

O maior desvio padrão está identificado no critério 1.10.6 - Diárias, pois há dois extremos, uns que não divulgam e outros municípios que divulgam as informações com alta qualidade.

A média geral dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul ficou entre o nível neutro e bom, alcançando 27 pontos, o que leva a concluir que, em sua grande maioria, o nível de transparência, apesar de baixo, está dentro das exigências legais.

4.3.2 Análise do Estado de Santa Catarina

No Estado de Santa Catarina foram identificados 27 (vinte e sete) municípios com população superior a 50.000 habitantes, que fizeram parte da avaliação. Entretanto, dois desses municípios, Indaial e Laguna, não englobaram a pesquisa em razão de seu portal estar sem acesso nos dias pesquisados.

O Quadro 9 apresenta os três municípios que alcançaram os maiores níveis de transparência.

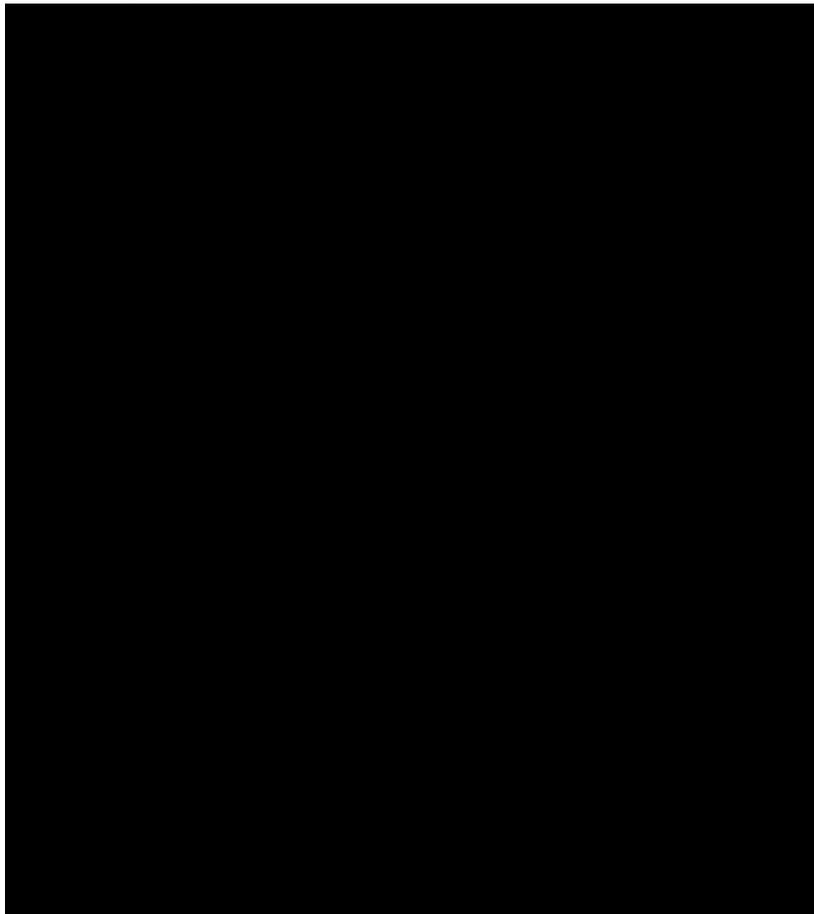
Quadro 9 – Municípios com os maiores níveis de transparência de Santa Catarina

MUNICÍPIO	AValiação GLOBAL
Balneário Camboriú	45
Chapecó	42
Florianópolis	40

Fonte: Dados da pesquisa.

No Quadro 9, observa-se que a maior pontuação atingida no Estado de Santa Catarina foi do município de Balneário Camboriú, com 45 pontos; seguida por Chapecó, com 42 pontos; e a capital Florianópolis, em terceiro lugar, com 40 pontos. O resultado do município com maior nível de transparência em Santa Catarina, Balneário Camboriú, está discriminado na Tabela 3.

Tabela 3 – Avaliação de Transparência do Portal Municipal de Balneário Camboriú



Fonte: Dados da Pesquisa.

Pela avaliação realizada em 05 de maio 2013, verifica-se que o Município de Balneário Camboriú atingiu 45 pontos em sua avaliação global. Este resultado demonstra que o município atingiu o mínimo esperado pelo decisor, pois está entre o nível neutro e bom.

Quanto à pontuação máxima (nível 5), Balneário Camboriú atingiu-a em 08 dos 36 critérios avaliados, sendo que três destes se referem ao PVF 1.2 - Classificação Orçamentária. Destaca-se, como exemplo, as informações pertencentes ao nível 5, disponibilizadas as seguintes:

- despesas por meio da Funcional Programática e, com possibilidade de realizar consulta por período, funcional programática, natureza da despesa, despesas por empenho, liquidação e pagamento em conjunto ou individualizada;
- nome da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, poder consultar um único fornecedor ou diversos, pesquisar pelo nome e/ou CNPJ, disponibilizar despesa com fornecedor por ordem decrescente referente ao valor empenhado, liquidado e pago;
- informações dos últimos cinco ou mais anos.

O Município de Balneário Camboriú, apesar da boa pontuação dentro do seu Estado, também precisa se adaptar para o cumprimento integral da Lei, já que não cumpriu 17 (dezessete) dos critérios avaliados, como exemplo, mas não somente, o acesso de informações referentes ao edital de licitação, que exige do usuário o cadastro no sistema, em desacordo com o art. 2º, § 2º, III do Decreto Federal nº 7.185, de 27 de maio de 2010.

Observa-se a pontuação apresentada por Balneário Camboriú referente ao PVF 1.6 - Processo de Contratação negativa (- 38), que, ao ser analisado de forma mais aprofundada verifica que somente um PVE 1.6.1 - Procedimento licitatório atingiu nível neutro, os demais (Editais e Resultados; Contratos; Convênios) ficaram no nível 1, portanto não cumprindo o mínimo exigido pela legislação.

Os três municípios com os menores níveis de transparência do Estado de Santa Catarina estão discriminados no Quadro 10.

Quadro 10 – Municípios com menores níveis de transparência de Santa Catarina

MUNICÍPIO	AVALIAÇÃO GLOBAL
Lages	11
São José e Araranguá	13
Biguaçu e Criciúma	14

Fonte: Dados da pesquisa.

Convém observar, que o Estado de Santa Catarina não apresentou nenhuma avaliação global abaixo do nível neutro. O Quadro 10 demonstra que o município com menor nível de transparência foi Lages, com 11 pontos; seguido por São José e Araranguá, com 13 pontos; e, também empatados, Biguaçu e Criciúma, com 14 pontos.

O Município de Lages, localizado na Serra Catarinense, foi analisado em 11 de junho de 2013, e resultou no menor nível de transparência do Estado. O município ficou abaixo do nível neutro em 12 critérios avaliados, dentro das três áreas de preocupação. O Portal de Lages contém alguns *links*, com as informações incompletas ou inexistentes, tornando o dado inútil para qualquer utilização, tanto para os órgãos de controles quanto para fins de controle social no uso pelo cidadão.

A pontuação geral de todos os municípios do Estado de Santa Catarina está demonstrada na Tabela 4, discriminada pelos critérios de avaliação.

Tabela 4 – Resultado do Estado de Santa Catarina

MUNICÍPIO	CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO																																																																																																																																									
	AValiação Global																																																																																																																																									
	CONTEÚDO INFORMACIONAL																																																																																																																																									
	Peças Orçamentárias			Classificação Orçamentária			Unidade orçamentária			Funcional programática			Programa			Natureza da despesa			Fonte de recursos			Despesas			Empenho			Liquidação			Pagamentos			Beneficiários			Bom ou serviço prestado			Processos de contratação			Procedimento licitatório			Editais e resultados			Contratos			Convênios			Recasas			Previsão de receitas			Lançamento de receitas			Recebimento de receitas			Perfil organizacional			Competências e estrutura			Informações para contato			Acompanhamento de obras			Força de trabalho			Remuneração			Quadro de pessoal			Descrição dos servidores			Situação dos cargos			Concursos públicos			Diárias			USABILIDADE			Acesso e pesquisa			Acesso			Perguntas			Ferramenta de busca			Tratamento da informação			Gravação de relatórios			Autenticidade das informações			Retorno ao usuário			Comunicações			DISPONIBILIZAÇÃO DE DADOS			Atualização			Série histórica		
	1.	1.1	1.2	1.2.1	1.2.2	1.2.3	1.2.4	1.2.5	1.3	1.3.1	1.3.2	1.3.3	1.4	1.5	1.6.1	1.6.2	1.6.3	1.6.4	1.7	1.7.1	1.7.2	1.7.3	1.8	1.8.1	1.8.2	1.9	1.10	1.10.1	1.10.2	1.10.3	1.10.4	1.10.5	1.10.6	2.	2.1	2.1.1	2.1.2	2.1.3	2.2	2.2.1	2.2.2	2.3	2.3.1	3.	3.1	3.2																																																																																												
Araquá	13	11	0	30	50	50	50	-50	0	0	0	0	0	50	50	50	50	50	51	100	-50	100	0	-50	50	-50	-25	-50	-50	-50	-50	-50	-10	10	100	-50	0	-50	-50	-50	0	0	0	50	-50	100																																																																																												
Balneário Camboriú	45	52	0	100	150	150	150	100	100	100	150	50	150	50	-50	0	-50	-50	-50	51	100	-50	100	50	0	100	50	-17	-50	-50	-50	150	-50	-50	-50	0	1	-50	0	50	-50	-50	-50	0	0	0	75	0	150																																																																																									
Biguaçu	14	30	50	30	50	-50	50	100	100	1	50	-50	0	100	50	30	150	0	50	-50	-50	100	50	0	100	0	0	-17	-50	-50	-50	150	-50	-50	0	1	50	-50	0	0	50	-50	0	0	0	-50	-50	-50																																																																																										
Blumenau	30	28	0	50	100	-50	0	50	150	67	100	50	50	0	50	50	150	0	0	17	50	-50	50	50	0	100	0	0	50	0	150	-50	0	0	50	50	34	50	50	100	-50	-50	-50	0	0	0	75	0	150																																																																																									
Brusque	19	23	0	50	50	50	50	50	0	0	0	0	0	50	50	13	100	0	0	-50	51	100	-50	100	25	0	50	0	0	-50	-50	-50	-50	-50	50	50	50	17	50	50	50	50	-50	-50	25	50	0	25	0	50																																																																																								
Caçador	34	30	0	50	100	50	100	-50	50	0	0	0	0	150	50	0	50	-50	0	84	150	-50	150	-25	0	-50	0	-50	-50	-50	-50	150	-50	-50	-50	150	-50	12	34	100	-50	50	0	50	-50	0	0	0	75	50	0																																																																																							
Camboriú	24	23	0	50	100	50	100	-50	50	0	0	0	0	100	50	-13	50	-50	0	-50	84	150	-50	150	-25	0	-50	0	-17	-50	-50	-50	150	-50	6	17	50	50	50	0	50	-50	0	0	0	50	50	50																																																																																										
Canoinhas	17	16	0	40	100	50	50	-50	50	0	0	0	0	100	50	13	50	-50	0	50	51	100	-50	100	-25	0	-50	-50	-17	-50	-50	-50	150	-50	-11	10	100	0	-50	-50	-50	0	0	0	50	-50	150																																																																																											
Chapeco	42	41	0	60	100	-50	50	100	100	67	100	50	50	100	150	13	100	-50	0	51	100	-50	100	-50	-50	0	25	-50	-50	-50	100	150	50	12	34	100	-50	50	0	50	-50	0	0	0	50	-50	75	0	150																																																																																									
Concórdia	18	9	0	50	50	50	50	50	0	0	0	0	0	50	13	0	50	0	0	84	150	-50	150	-25	0	-50	0	17	50	0	0	50	150	-50	6	17	50	50	50	0	50	-50	0	0	0	75	0	150																																																																																										
Criciúma	14	16	0	30	50	50	50	-50	50	0	0	0	0	100	0	0	50	-50	0	51	100	-50	100	25	0	50	0	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-11	-17	-50	50	50	-50	-50	-50	25	0	-50	-50	-50	150																																																																																										
Florianópolis	40	55	0	50	100	50	100	-50	50	67	100	50	50	100	50	25	50	50	0	51	100	-50	100	125	150	100	50	33	50	0	100	-50	50	50	50	50	50	51	100	50	0	-50	-50	25	50	0	0	50	-50	-50																																																																																								

MUNICÍPIO	CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO																																																																																															
	AVALIAÇÃO GLOBAL		CONTEÚDO INFORMACIONAL		Peças Organematárias		Classificação Organizatória		Funcional programática		Programa		Natureza da despesa		Fonte de recursos		Despesas		Empenho		Liquidação		Pagamentos		Beneficiários		Bem ou serviço prestado		Processos de contratação		Procedimento licitatório		Editais e resultados		Contratos		Convênios		Receitas		Previsão de receitas		Lançamento de receitas		Recebimento de receitas		Perfil organizacional		Competências e estrutura		Informações para contato		Acompanhamento de obras		Força de trabalho		Remuneração		Quadro de pessoal		Descrição dos servidores		Situação dos cargos		Concursos públicos		Diárias		USABILIDADE		Acesso e pesquisa		Acesso		Perguntas		Ferramenta de busca		Tratamento da informação		Gravação de relatórios		Autenticidade das informações		Retorno ao usuário		Comunicações		Solicitações		DISPONIBILIZAÇÃO DE DADOS		Atualização		Série histórica	
	1	1.1	1.2	1.2.1	1.2.2	1.2.3	1.2.4	1.2.5	1.3	1.3.1	1.3.2	1.3.3	1.4	1.5	1.6	1.6.1	1.6.2	1.6.3	1.6.4	1.7	1.7.1	1.7.2	1.7.3	1.8	1.8.1	1.8.2	1.9	1.10	1.10.1	1.10.2	1.10.3	1.10.4	1.10.5	1.10.6	2	2.1	2.1.1	2.1.2	2.1.3	2.2	2.2.1	2.2.2	2.3	2.3.1	2.3.2	3	3.1	3.2																																																
Gaspar	32	39	0	90	100	100	100	50	0	0	0	130	50	50	130	50	0	0	17	50	-30	50	50	0	100	0	-17	-50	50	-50	-50	130	50	-16	1	50	0	-50	-25	0	50	-25	0	-50	50	130	50																																																	
Igara	21	8	50	10	100	-50	100	-50	50	-34	50	0	100	50	-13	50	-50	50	0	-1	100	-50	100	50	-50	50	0	17	-50	0	50	0	1	100	-50	-50	0	50	-50	0	0	0	100	50	130																																																			
Itajaí	31	28	0	30	50	50	50	0	0	0	0	130	50	38	130	-50	50	0	-1	-50	-50	100	25	0	50	0	-17	-50	-50	-50	130	50	2	-17	-50	-50	50	0	50	-38	25	0	50	75	0	130																																																		
Jaraguá do Sul	39	32	0	50	50	100	100	-50	50	0	0	0	100	50	13	50	0	0	17	50	-50	50	50	-130	0	42	-50	50	130	0	130	50	8	-1	-50	0	50	50	50	25	0	50	-25	50	0	100	50	130																																																
Joinville	29	45	30	90	100	100	100	100	100	100	100	100	130	50	25	130	-50	0	51	100	-50	100	-50	-50	0	-17	-50	-50	-50	130	50	-14	-17	-50	-50	-25	0	38	0	0	0	0	0	0	0																																																			
Lages	11	24	50	40	50	50	100	-50	50	0	0	0	100	50	13	50	50	0	-38	51	100	-50	100	-25	0	50	-50	42	-50	-50	50	0	38	6	17	50	-50	-25	0	50	-25	0	50	-30	130																																																			
Navegantes	27	26	0	60	100	-50	100	100	100	0	-50	100	130	50	130	50	0	0	-1	-50	-50	100	-25	0	50	-50	42	-50	-50	50	0	38	6	17	50	-50	-25	0	50	-38	0	0	50	-30	130																																																			
Palhoça	27	29	0	30	-50	-50	100	100	100	100	0	-50	100	130	50	130	50	0	0	-1	-50	-50	100	-25	0	50	-50	17	50	0	0	-50	-130	-50	-5	-16	50	-50	-50	0	50	-38	0	0	50	0	100																																																	
Palmeira	21	28	0	50	50	-50	100	100	100	100	0	-50	100	130	38	100	50	0	16	-50	0	100	-25	0	-50	-50	-17	-50	-50	-50	130	50	-16	1	50	0	-50	-25	0	-50	-25	0	-50	25	-50	100																																																		
Pico do Sul	21	15	0	25	-50	-50	0	50	0	0	0	130	50	13	130	-50	0	-50	17	0	50	100	-25	0	-50	-50	-50	-50	-50	130	130	-130	5	24	100	50	50	50	0	50	-50	0	50	75	0	130																																																		
São Bento do Sul	21	15	50	50	100	100	-50	50	0	0	0	100	-50	-13	50	-50	0	-50	84	130	-50	-50	130	50	0	-17	-50	-50	-50	130	50	-8	-17	-50	-50	0	50	-50	0	50	-50	0	0	50	75	0	130																																																	
São José	13	4	-50	-10	50	-50	-50	50	0	0	0	100	50	25	130	-50	0	16	50	-50	130	-25	0	-38	-50	-17	-50	-50	-50	130	-50	17	50	50	50	50	50	50	0	50	-50	0	0	50	0	100																																																		
Tubarão	21	28	50	50	100	50	100	-50	50	0	0	0	100	50	0	50	-50	0	51	100	-50	100	50	0	100	-50	-17	-50	-50	-50	130	50	6	17	50	-50	50	50	50	50	50	0	50	-50	0	0	0	0																																																
MÉDIA	25	26	10	45	66	20	60	22	38	17	32	12	6	98	52	18	88	-8	2	-10	40	62	-48	104	2	-6	10	-14	-5	-42	-26	-12	-30	112	-34	-3	11	42	-32	22	-19	10	-48	-1	8	-10	47	4	86																																															
DESWO-PADRÃO	10	13	25	29	43	63	52	71	43	34	50	42	33	44	55	24	53	47	23	29	28	73	10	29	45	39	72	31	22	28	36	63	38	71	47	12	21	57	32	46	22	43	10	15	19	25	38	45	80																																															

Fonte: Dados da pesquisa.

Pelo resultado comparativo entre os municípios, descrito na Tabela 4, da mesma forma que o Rio Grande do Sul, pode-se observar que o PVE 10.5 - Concurso Público foi o que atingiu a maior média, 112 pontos; somente um único município não divulgou informação sobre o assunto. Outra média considerável foi o PVE 1.7.3 - Recebimentos de receitas, com 104 pontos; cumprido por todos os municípios de Santa Catarina.

Novamente, como no Rio Grande do Sul, os dois critérios com as menores médias foram os PVE's 1.7.2 - Lançamento de Receitas e 2.2.2 - Autenticidade das informações, ambos com pontuação negativa (- 48).

O maior desvio padrão está identificado no PVF 3.2 - Série Histórica, pois há dois extremos, uns municípios que não divulgam informações dos últimos anos e outros municípios que divulgam as informações dos últimos cinco anos ou mais.

A média geral dos municípios do Estado de Santa Catarina ficou entre o nível neutro e bom, 25 pontos, do que se pode concluir que, em sua grande maioria, o nível de transparência, também, apesar de baixo, está dentro das exigências legais.

4.3.3 Análise do Estado de Paraná

No Estado de Paraná foram identificados 32 (trinta e dois) municípios com população superior a 50.000 habitantes, que fizeram parte da avaliação. Entretanto, dois desses municípios, Cambé e Foz do Iguaçu, não englobaram a pesquisa. O Município de Cambé em razão de seu portal só apresentar informações sobre a Fundação Cultural e Artística e do Instituto Municipal de Previdência, portanto não apresentando dados das demais unidades, inclusive, da Prefeitura Municipal. O Município de Foz do Iguaçu apresenta o Portal de Transparência, mas seus *links* não disponibilizam as informações.

O Quadro 11 apresenta os três municípios que alcançaram os maiores níveis de transparência.

Quadro 11 – Municípios com os maiores níveis de transparência do Paraná

MUNICÍPIO	AVALIAÇÃO GLOBAL
Londrina	45
Curitiba	41
Cianorte	40

Fonte: Dados da pesquisa.

No Quadro 10, observa-se que a maior pontuação atingida no Estado do Paraná foi do Município de Londrina, que atingiu 45 pontos; seguida por Curitiba, com 41 pontos; e Cianorte, em terceiro lugar, com 40 pontos. O resultado do município com maior nível de transparência do Estado do Paraná, Londrina, está discriminado na Tabela 5.

Tabela 5 – Avaliação de Transparência do Portal Municipal de Londrina

Avaliação da Transparência dos Portais Municipais		Taxas de Substituição	Nível de Desempenho	Avaliação (pontuação)	Tx. Contrib. Global	Contrib. Potencial
CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO		-	-	45	100%	55
1.	CONTEÚDO INFORMACIONAL	70%	-	48	-	-
1.1	Peças orçamentárias	10%	N3	50	7%	4
1.2	Classificação orçamentária	10%	-	-10	-	-
1.2.1	Unidade Orçamentária	20%	N3	50	1%	1
1.2.2	Funcional Programática	20%	N1	-50	1%	2
1.2.3	Programa (Projetos, Ações e Atividades)	20%	N3	50	1%	1
1.2.4	Natureza da despesa	20%	N1	-50	1%	2
1.2.5	Fonte de recursos	20%	N1	-50	1%	2
1.3	Despesas	10%	-	0	-	-
1.3.1	Empenho	34%	N2	0	2%	2
1.3.2	Liquidação	33%	N2	0	2%	2
1.3.3	Pagamentos	33%	N2	0	2%	2
1.4	Beneficiários	10%	N4	100	7%	0
1.5	Bem ou serviço prestado	10%	N3	50	7%	4
1.6	Processos de contratação	10%	-	38	-	-
1.6.1	Procedimento licitatório	25%	N3	50	2%	1
1.6.2	Editais e resultados	25%	N3	50	2%	1
1.6.3	Contratos	25%	N3	50	2%	1
1.6.4	Convênios	25%	N2	0	2%	2
1.7	Receitas	10%	-	51	-	-
1.7.1	Previsão de receitas	34%	N4	100	2%	0
1.7.2	Lançamento de receitas	33%	N1	-50	2%	3
1.7.3	Recebimento de receitas	33%	N4	100	2%	0
1.8	Perfil organizacional	10%	-	75	-	-
1.8.1	Competências e estrutura	50%	N3	50	4%	2
1.8.2	Informações para contato	50%	N4	100	4%	0
1.9	Acompanhamento de obras	10%	N4	100	7%	0
1.10	Força de trabalho	10%	-	25	-	-
1.10.1	Remuneração	17%	N1	-50	1%	2
1.10.2	Quadro de pessoal	17%	N5	150	1%	(1)
1.10.3	Descrição dos servidores	17%	N2	0	1%	1
1.10.4	Situação dos cargos	17%	N1	-50	1%	2
1.10.5	Concursos públicos	17%	N5	150	1%	(1)
1.10.6	Diárias	17%	N1	-50	1%	2
2.	USABILIDADE	15%	-	28	-	-
2.1	Acesso e pesquisa	34%	-	84	-	-
2.1.1	Acesso	34%	N4	100	2%	0
2.1.2	Perguntas	33%	N2	0	2%	2
2.1.3	Ferramenta de busca	33%	N5	150	2%	(1)
2.2	Tratamento da informação	33%	-	0	-	-
2.2.1	Gravação de relatórios	50%	N3	50	2%	1
2.2.2	Autenticidade das informações	50%	N1	-50	2%	4
2.3	Retorno ao usuário	33%	-	0	-	-
2.3.1	Comunicações	50%	N2	0	2%	2
2.3.2	Solicitações	50%	N2	0	2%	2
3.	DISPONIBILIZAÇÃO DE DADOS	15%	-	50	-	-
3.1	Atualização	50%	N2	0	8%	8
3.2	Série histórica	50%	N4	100	8%	0

Fonte: Dados da pesquisa.

Pela avaliação realizada em 17 de julho 2013, verifica-se que o Município de Londrina atingiu 45 pontos em sua avaliação global. Este resultado demonstra que o município atingiu o mínimo esperado pelo decisor, pois está entre o nível neutro e bom.

Quanto à pontuação máxima (nível 5) Londrina alcançou-a em 03 dos 36 critérios avaliados, os quais são os seguintes PVE's 1.10.2 - Quadro de Pessoal, 1.10.5 - Concursos Públicos e 2.1.3 - Ferramenta de Busca. Destacam-se, como exemplo, as informações pertencentes ao nível 5, disponibilizadas as seguintes:

- relação nominal dos servidores, por categorias: ativo, inativos, adidos, cedidos, estagiários e contratados (tercerizados);
- concursos em andamento, como os editais de abertura, etapas do certame e candidatos classificados;
- ferramenta de busca de conteúdo que permita acesso à informação, possuir a possibilidade de busca avançada, possuir uma barra de navegação com utilização de palavras, frases, combinação etc, com itens agrupados por temas relevantes, fornecer *links* clicáveis para a página inicial do portal, independente do local que o usuário está no *site*.

O Município de Londrina, apesar da boa pontuação dentro do seu Estado, também precisa se adaptar para o cumprimento integral da Lei, já que não cumpriu 8 critérios dentro dos avaliados, como 2.2.2 - Autenticidade das Informações, 1.10.6 - Diárias, 1.10.4 - Situação dos Cargos, 1.7.2 - Lançamento de receitas, 1.2.5 - Fonte de recursos, 1.2.4 - Natureza da despesa, 1.2.2 - Funcional Programática.

Outro critério que também ficou no nível 1 foi o PVE 1.10.1 – Remuneração, no qual o órgão divulga os vencimentos e as vantagens identificados por matrícula e cargo, mas não identifica o nome do servidor.

O Quadro 12 apresenta os três municípios do Paraná com os menores níveis de transparência.

Quadro 12 – Municípios com os menores níveis de transparência do Paraná

MUNICÍPIO	AVALIAÇÃO GLOBAL
São José dos Pinhais	-4
Irati	5
Sarandi	13

Fonte: Dados da pesquisa.

O Quadro 12 demonstra que Estado do Paraná apresentou um município, São José dos Pinhais, com uma avaliação global negativa (-4), ficando abaixo da expectativa esperada pelo decisor; seguida por Irati, com 5 pontos; e Sarandi, com 13 pontos.

O Município de São José dos Pinhais, localizado na Região Metropolitana de Curitiba, foi avaliado em 22 de julho de 2013, e resultou no menor nível de transparência do referido Estado, ficando abaixo do nível neutro em 16 dos critérios avaliados. O Município apresentou as informações de forma inapropriada, com arquivos em formato PDF, não apresentando um sistema integrado. Enfim, não há um cumprimento legal do princípio de transparência.

A pontuação geral de todos os municípios do Estado do Paraná está demonstrada na Tabela 6, discriminada pelos critérios de avaliação.

Pelo resultado comparativo entre os municípios, presentes na Tabela 6, da mesma forma que Santa Catarina e Rio Grande do Sul, pode-se observar que o PVE 1.10.5 – Concurso Público atingiu a média maior, ou seja, 150 pontos de atendimento pelos municípios, portanto todos os avaliados quanto a este critério disponibilizam a informação acima da expectativa esperada.

Por outro lado, o PVE 1.7.2 - Lançamento de Receitas atingiu a média negativa (-50), ou seja, este critério não foi disponibilizado por nenhum dos municípios deste Estado, também, da mesma forma que Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Outro critério que cabe destaque é o PVE 1.10.1 – Remuneração, cumprido somente por um município, atingindo média negativa (-48) no Estado.

O maior desvio-padrão está identificado no PVE 1.10.2 – Quadro de pessoal, pois há dois extremos uns que não divulgam a relação nominal dos servidores e outros que divulgam até atingindo o nível de excelência.

A média geral dos Municípios do Estado do Paraná ficou entre o nível neutro e bom de 22 pontos, do que se pode concluir que, em sua grande maioria, o nível de transparência está dentro das exigências legais.

4.3.4 Análise da Região Sul

Considerando as análises realizadas nos municípios pertencentes aos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, foi possível estabelecer um *Ranking* Geral da Região Sul quanto ao nível de transparência, consubstanciado na Tabela 7.

Na avaliação realizada, observa-se que a média geral da Região Sul alcançou 24 pontos, portanto entre o nível neutro e bom.

No âmbito dos 93 municípios avaliados da Região Sul, o Município que apresentou o maior nível de transparência foi Porto Alegre tornando *benchmarking* para os demais. Enquanto a pesquisa realizada por Souza et al.(2012), que apuraram o índice de governança eletrônica, em conformidade com os estudos de Mello (2009), teve como resultado Curitiba como a capital que possui a maior pontuação. Por outro lado, os municípios com menor nível de transparência foi Alvorada, ambos do Estado Rio Grande do Sul.

Logo, nenhum dos municípios avaliados apresentou nível de excelência, sequer atingiu o nível bom. Ademais, cinco municípios ficaram abaixo do nível neutro (Cruz Alta, São José dos Pinhais, Parobé, São Borja e Alvorada).

Dentre os critérios de avaliação aplicados, alguns possuem resultados semelhantes nos três Estados, como o PVE 1.10.5– Concurso Público, que apresenta a maior média de divulgação; e o PVE 1.7.2 – Lançamento de Receita, que apresenta a menor média de divulgação. A convergência entre os Estados na aplicação do PVE 1.10.5– Concurso Público é um ponto positivo, já que este elemento tem que ser totalmente transparente, por tratar do acesso ao serviço público, ato da administração pública de extrema importância para a sua eficiência.

Observam-se características recorrentes nos municípios avaliados, dentre as quais, as informações dispersas pelo site, ou seja, não estão consolidadas em um sistema integrado, além de diversos *links* sem informação. Ademais, em alguns portais de transparência só é possível o acesso por meio de site de busca e não pelo *site* da prefeitura, o que torna difícil para os cidadãos o acesso à informação. Quanto à legislação municipal, na grande maioria dos municípios avaliados, utiliza-se o site www.leismunicipais.com.br, entretanto, alguns não informam que a sua legislação está ali divulgada, tornando complicado o acesso para o cidadão comum encontrar a lei pesquisada.

Convém observar que algumas empresas são responsáveis pela elaboração e acompanhamento dos portais de transparência de diferentes municípios, entretanto algumas prestam serviços para mais de um Município. Mesmo assim, apesar de serem as mesmas empresas que operam os portais, há diferenças entre as informações disponibilizadas pelos municípios.

Muito embora a média encontrada na Região Sul ter ficado entre o nível neutro e bom, diante das avaliações realizadas, pode-se constatar

que algumas exigências legais ainda não são cumpridas pelos entes municipais, convergindo com os resultados da pesquisa realizada por Platt Neto (2005), o qual concluiu que, independente das exigências legais e constitucionais, verificam-se deficiências na transparência das contas públicas apresentadas à sociedade. Do mesmo modo, as pesquisas de Souza et al.(2010) e Sacramento; Pinho (2007) identificaram que ainda há ausência de informações quanto à transparência da gestão pública.

Observa-se que o modelo proposto por Platt Neto (2005, p.224) permitiu um diagnóstico de um município específico “quanto à transparência de suas contas públicas, particularmente das que tratam da gestão da dívida pública.” Por outro lado, o modelo proposto por este estudo permite também um diagnóstico dos municípios analisados, entretanto de assuntos diversos exigidos pela legislação e pelos órgãos fiscalizadores. No entanto, ambos modelos são semelhantes quanto a proposições de ações para o “aprimoramento da transparência, com condições de se mensurar a contribuição de cada ação no desempenho global.”

Este estudo também corrobora com West (2004), quando argumenta que, independente da informação estar disponível, o *site* não pode ser confuso para a sua navegação, pois, neste caso, pode-se concluir que a informação não está acessível ao público.

4.3.5 Fase de Recomendações

Na fase de recomendações são apresentadas ações para aprimoramento do desempenho do município em sua avaliação global. Como ilustração desse procedimento, para esta pesquisa, o Município utilizado como base é Porto Alegre, que apresenta seu desempenho na seção 4.3.1 do subcapítulo 4.3. As ações serão voltadas para os descritores que estão no nível N1, ou seja, se encontram em situação comprometedora.

Para proceder as recomendações, foi identificado em cada ação o seguinte: (i) título da ação – nome da ação recomendada; (ii) descrição da ação – procedimentos a serem seguidos para melhoria do nível de transparência; (iii) descritor - apresenta o descritor ao qual a ação corresponde; (iv) impacto no descritor – demonstra o nível que o descritor está e o seu ganho com a ação; (v) melhoria no desempenho global – apresenta o aumento no desempenho global da ação implementada.

Quadro 13 – Ação 1 – Classificação orçamentária

Título da Ação	Classificação orçamentária
Descrição da Ação	Disponibilizar toda classificação orçamentária das despesas.
Descritor	1.2.2
Impacto no Descritor	N1 para N2
Melhoria no Desempenho Global	63 para 64

Fonte: Adaptado de Lyrio (2008).

Quadro 14 – Ação 2 – Receita

Título da Ação	Receita
Descrição da Ação	O Setor tributário deve informar ao setor responsável pelo portal os autos de lançamento da receita.
Descritor	1.7.2
Impacto no Descritor	N1 para N2
Melhoria no Desempenho Global	63 para 64

Fonte: Adaptado de Lyrio (2008).

Quadro 15 – Ação 3 – Comunicação Interna

Título da Ação	Comunicação Interna
Descrição da Ação	O Setor de Administração deve repassar ao setor responsável pelo portal os números de telefone e e-mails, bem como horário de atendimento de todas unidades do Município.
Descritor	1.8.2
Impacto no Descritor	N1 para N3
Melhoria no Desempenho Global	63 para 66

Fonte: Adaptado de Lyrio (2008).

Quadro 16 – Ação 4 – Contato com órgão externo

Título da Ação	Contato com órgão externo
Descrição da Ação	Realizar contato com outros órgãos, como exemplo a Receita Federal, para verificar aplicação da autenticidade dos documentos com certificação digital. Em seguida, aplicar no Município.
Descritor	2.2.2
Impacto no Descritor	N1 para N3
Melhoria no Desempenho Global	63 para 65

Fonte: Adaptado de Lyrio (2008).

Com base nessas ações indicadas, apresenta-se uma atuação, a ser seguida pelo município de Porto Alegre, para melhorar seu desempenho em relação ao seu *status-quo*. Desse modo, após aplicação conjunta das ações, o desempenho global do modelo passa de 63 pontos para 71.

Tabela 8 – Desempenho de Porto Alegre, após aplicação das ações

Avaliação da Transparência dos Portais Municipais		Taxas de Substituição	Nível de Desempenho	Avaliação (pontuação)	Bom	Neutro	1x. Contrib. Global	Contrib. Potencial
CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO		-	-	71	100	0	100%	29
1.	CONTEÚDO INFORMACIONAL	70%	-	76	100	0	-	-
1.1	Peças orçamentárias	10%	N3	50	100	0	7%	4
1.2	Classificação orçamentária	10%	-	50	100	0	-	-
1.2.1	Unidade Orçamentária	20%	N3	50	100	0	1%	1
1.2.2	Funcional Programática	20%	N2	0	100	0	1%	1
1.2.3	Programa (Projetos, Ações e Atividades)	20%	N3	50	100	0	1%	1
1.2.4	Natureza da despesa	20%	N4	100	100	0	1%	0
1.2.5	Fonte de recursos	20%	N3	50	100	0	1%	1
1.3	Despesas	10%	-	34	100	0	-	-
1.3.1	Empenho	34%	N4	100	100	0	2%	0
1.3.2	Liquidação	33%	N2	0	100	0	2%	2
1.3.3	Pagamentos	33%	N2	0	100	0	2%	2
1.4	Beneficiários	10%	N3	50	100	0	7%	4
1.5	Bem ou serviço prestado	10%	N3	50	100	0	7%	4
1.6	Processos de contratação	10%	-	125	100	0	-	-
1.6.1	Procedimento licitatório	25%	N5	150	100	0	2%	(1)
1.6.2	Editais e resultados	25%	N3	50	100	0	2%	1
1.6.3	Contratos	25%	N5	150	100	0	2%	(1)
1.6.4	Convênios	25%	N5	150	100	0	2%	(1)
1.7	Receitas	10%	-	101	100	0	-	-
1.7.1	Previsão de receitas	34%	N5	150	100	0	2%	(1)
1.7.2	Lançamento de receitas	33%	N2	0	100	0	2%	2
1.7.3	Recebimento de receitas	33%	N5	150	100	0	2%	(1)
1.8	Perfil organizacional	10%	-	25	100	0	-	-
1.8.1	Competências e estrutura	50%	N2	0	100	0	4%	4
1.8.2	Informações para contato	50%	N3	50	100	0	4%	2
1.9	Acompanhamento de obras	10%	N5	150	100	0	7%	(4)
1.10	Força de trabalho	10%	-	125	100	0	-	-
1.10.1	Remuneração	17%	N5	150	100	0	1%	(1)
1.10.2	Quadro de pessoal	17%	N5	150	100	0	1%	(1)
1.10.3	Descrição dos servidores	17%	N3	50	100	0	1%	1
1.10.4	Situação dos cargos	17%	N4	100	100	0	1%	0
1.10.5	Concursos públicos	17%	N5	150	100	0	1%	(1)
1.10.6	Diárias	17%	N5	150	100	0	1%	(1)
2.	USABILIDADE	15%	-	42	100	0	-	-
2.1	Acesso e pesquisa	34%	-	100	100	0	-	-
2.1.1	Acesso	34%	N4	100	100	0	2%	0
2.1.2	Perguntas	33%	N5	150	100	0	2%	(1)
2.1.3	Ferramenta de busca	33%	N3	50	100	0	2%	1
2.2	Tratamento da informação	33%	-	25	100	0	-	-
2.2.1	Gravação de relatórios	50%	N2	0	100	0	2%	2
2.2.2	Autenticidade das informações	50%	N3	50	100	0	2%	1
2.3	Retorno ao usuário	33%	-	0	100	0	-	-
2.3.1	Comunicações	50%	N2	0	100	0	2%	2
2.3.2	Solicitações	50%	N2	0	100	0	2%	2
3.	DISPONIBILIZAÇÃO DE DADOS	15%	-	75	100	0	-	-
3.1	Atualização	50%	N3	50	100	0	8%	4
3.2	Série histórica	50%	N4	100	100	0	8%	0

Fonte: Dados da Pesquisa.

Diante da aplicação das ações, encerra-se a fase de recomendações, realizadas com base na aplicação do modelo. Logo, no

próximo capítulo, apresentam-se as conclusões e recomendações para pesquisas posteriores.

5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Neste capítulo são apresentadas as conclusões e recomendações resultantes da pesquisa realizada para esta dissertação. Primeiramente, destaca-se o alcance dos objetivos geral e específicos, assim como os resultados obtidos pela pesquisa. Por último, são destacadas as recomendações para possíveis pesquisas referentes ao tema estudado.

5.1 CONCLUSÃO

Diante da obrigatoriedade do princípio da legalidade pela administração pública, mas, principalmente, pelo direito intrínseco do acesso às informações por parte dos cidadãos e pelo interesse do órgão fiscalizador, foi definido, como objetivo geral desta pesquisa, avaliar o nível de transparência das informações disponibilizadas pelos municípios da região Sul do Brasil, com mais de 50.000 habitantes, por meio da internet, considerando as exigências legais.

Para alcançar este objetivo geral foi necessário passar por alguns degraus estabelecidos pelos objetivos específicos descritos, individualmente, a seguir.

O primeiro objetivo específico consistiu em identificar um conjunto de elementos que compõem a transparência, exigidos pela legislação brasileira, efetuado no subcapítulo 2.3 “Exigência legal com abordagem em Transparência Pública.” Foi possível verificar que a exigência legal sobre o assunto é bem ampla, abordando-se, na pesquisa, as principais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Acesso à Informação.

No que concerne ao segundo objetivo específico, qual seja, construir um modelo de avaliação que permita mensurar, objetivamente, a transparência dos municípios objeto da pesquisa, baseado na metodologia Multicritério de Apoio à Decisão-Construtivista (MCDA-C), está exposto nos subcapítulos 4.1 “Fase da Estruturação” e 4.2 “Fase de Avaliação”, ou seja, compõe o capítulo da Construção do modelo.

Durante a construção do modelo, foram realizadas entrevistas com auditores dos Tribunais de Contas dos Estados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, com intuito de identificar elementos

indispensáveis para a transparência, na visão dos órgãos fiscalizadores, bem como de propiciar uma discussão relacionada à legislação existente sobre o assunto.

Com base nessas discussões, o decisor identificou três áreas de preocupação, a saber: conteúdo informacional, usabilidade e disponibilização de dados, as quais foram desdobradas em Pontos de Vista Fundamentais e Elementares até alcançar um nível passível de mensuração, neste caso, o modelo apresentou quarenta e nove descritores, conforme pode ser verificado no Apêndice D.

O último objetivo específico visou aplicar o modelo de avaliação proposto, com vista a determinar os níveis de transparências apresentados pelos municípios pertencentes a Região Sul, com população superior a 50.000 habitantes, podendo-se verificar o seu cumprimento pelo subcapítulo 4.3 “Aplicação do Modelo e Recomendações.”

Comparando os resultados obtidos dos municípios da Região Sul, por meio da análise realizada nos Estados de Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná foi possível realizar um Ranking Geral dos 93 municípios avaliados, sendo Porto Alegre o primeiro da lista, com 63 pontos e, no final da lista, o município de Alvorada, com -33 pontos.

Em razão da pontuação atingida por Porto Alegre, a pesquisa sugere o portal desse município como um *benchmarking* para os demais. Entretanto, como também nesse, a pontuação não atingiu nem mesmo o nível considerado como bom, com base no modelo proposto, foram realizadas recomendações para aprimoramento das ações que estão em nível comprometedor, conforme consta no subcapítulo 4.3.5 – Fase de Recomendações. Por outro lado, a pesquisa realizada por Souza, Melo, Silva e Araujo (2012), que apuraram o índice de governança eletrônica, em conformidade com os estudos de Mello (2009), teve como resultado Curitiba como a capital que possui a maior pontuação.

Dentre os municípios avaliados, nenhum apresentou nível de excelência (mais de 100 pontos) ou nível bom (igual a 100 pontos); a média geral foi de 24 pontos, logo, ficando entre o nível neutro e bom.

Os resultados da aplicação do modelo demonstram que o nível de transparência dos portais municipais avaliados, ainda possui algumas exigências legais que não são cumpridas pelos entes municipais. Converte com resultados da pesquisa realizada por Platt Neto (2005), o qual concluiu que, independente das exigências legais e constitucionais, verificam-se deficiências na transparência das contas públicas apresentadas à sociedade. Do mesmo modo, as pesquisa de Souza et

al.(2010) e Sacramento; Pinho (2007) identificaram que ainda há ausência de informações quanto à transparência da gestão pública.

Cabe destacar, como característica positiva recorrente entre os municípios avaliados, o alto nível de transparência referente aos dados dos PVE 1.10.5 - Concursos públicos; enquanto a negativa trata-se do PVE 1.7.2- Lançamento de receita, que apresenta a mais baixa média de divulgação.

Cumpre, ainda, mencionar que o modelo proposto pode ser aplicado nos três entes da federação, ou seja, União, Estados e Municípios, em decorrência de que a legislação utilizada pelo modelo é exigida para os três.

Em relação às limitações da pesquisa, constata-se a dificuldade de acesso a alguns portais, sendo necessário realizar mais de um acesso até que o portal da transparência do município estivesse disponível para navegação. Outra limitação se refere à ausência de um sistema integrado, pois, muitas vezes, as informações estavam dispersas pelos sites, bem como *links* que, quando acessados, não apresentam qualquer informação. Nesse sentido, há uma impossibilidade no acesso às informações, de forma a contribuir com o controle social.

A pesquisa revela uma contribuição para os órgãos fiscalizadores, os quais poderão utilizar do modelo construído para realizar suas auditorias referentes ao cumprimento das exigências legais sobre transparência pública.

Enfim, há um caminho longo ainda a ser perseguido pelos gestores públicos para atingimento dos níveis desejados quanto à transparência pública, porém as primeiras etapas já foram iniciadas. Os gestores devem buscar uma mudança cultural que os leve a divulgar informações não só e necessariamente em razão das obrigações legais, mas também pelo direito do cidadão de ter conhecimento das ações governamentais.

5.2 RECOMENDAÇÕES

A partir da pesquisa realizada e da aplicação do modelo, recomenda-se para futuros trabalhos:

(i) adoção do modelo pelos órgãos fiscalizadores, para auxílios em suas auditorias tanto na aplicação direta do modelo, quanto na utilização do resultado para planejar as suas auditorias *in loco*, com base nas informações não disponibilizadas pelos entes;

(ii) realizar os devidos ajustes no período aplicado em relação às atualizações das exigências legais e demais elementos considerados essenciais à transparência pública pelo executor;

(iii) aplicar o modelo nos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo pertencentes aos diferentes estados da nação;

(iv) aplicar o modelo em municípios de regiões com características econômicas diversas, com objetivo de analisar a congruência entre os resultados.

REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, Fabiano. Acesso à Informação: ferramenta indispensável para o controle social. **Revista do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 51, p. 14-16, ago. 2012.

ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. **Dicionário Escolar da Língua Portuguesa**. São Paulo: Nacional, 2008.

AKUTSU, Luiz. Portais de governo no Brasil: *Accountability* e democracia delegativa: Painel: Ações Concretas e Avaliações sobre o Apoio de TI à Consolidação da Cidadania, Ética e Transparência no Brasil. **X Congreso Internacional Del CLAD sobre la Reforma Del Estado de la Administración Pública**, Santiago, p. 18-21, oct. 2005.

ÁLVAREZ, Jesús Lizcano. Eficiencia y transparencia son los grandes desafíos para los próximos años en todas las instituciones públicas. **Revista de los órganos autonómicos de control externo**, [s.l.], n. 53, ano XVII, p. 7-11, 2011.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. A transparência, a Lei Complementar nº 131/09 e a necessidade de navegar. **Revista Zênite de Direito Administrativo e LRF**, [s.l.], v. IX, n. 97, ago. 2009-2010.

BALBE, Ronald da Silva. Uso de tecnologias de informação e comunicação na gestão pública: exemplos no governo federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 61, n.2, abr./jun. 2010.

BANA e COSTA, C. A.; SILVA, F. N. Concepção de uma boa alternativa de ligação ferroviária ao porto de Lisboa: uma aplicação da metodologia multicritério de apoio à decisão e a negociação. **Investigação Operacional**, [s.l.], vol. 14, p. 115-131, 1994.

BANA e COSTA, C. A.; STEWART, T. J.; VANSNICK, J. C. Multicriteria decision analysis: some thoughts based on the tutorial and discussion sessions of the ESIGMA meetings. In: **EUROCONFERENCE**, Jerusalem, p. 261-272, 1995.

BASSOUKOU, Jean Haralambos. **Novas perspectivas para o cenário tributário atual**: transparência fiscal e a nova lei de acesso à informação – Lei nº 12527/2011. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5wi8/novas-perspectivas-para-o-cenario-tributario-atual-transparencia-fiscal-e-a-nova-lei-de-acesso-a-informacao-lei-n-125272011-jean-haralambos>>. Acesso em: dez. 2012.

BEINAT, E. **Multiattribute Valeu Functions For Enviromental Management**. Amsterdam: Timbergen Institute Research Series, 1995.

BELLVER, Ana; KAUFMANN, Daniel. **Transparenting transparency**: initial empirics and policy applications. The World Bank, 2005.

BRAGA, Marcos Vínicius de Azevedo. A auditoria governamental como instrumento de promoção da transparência. In: IV Congresso Consad de Gestão Pública, 2011, Brasília. **Anais...** Brasília: CONSAD, 2011.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 05 mar. 2012.

_____. Presidência da República. **Lei Complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dão Outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 01 mar. 2012.

_____. Presidência da República. **Lei Complementar nº 131**, de 27 de maio de 2009. Acrescentam 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 Estado, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp131.htm>. Acesso em: 12 mar. 2012.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/Atos2007-2010/2010/Decreto/D7185.htm>>. Acesso em: 12 mar. 2013.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 7.185**, de 27 de maio de 2010. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos2007-2010/2010/Decreto/D7185.htm>. Acesso em: 12 mar. 2011.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 7.724**, de 27 de maio de 2010a. Regulamenta a Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no 2º § do art. 216 da Constituição. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em: 10 abr. 2013

BODILY, S. E. **Modern decision making**: a guide to modeling with decision support systems. New York: McGraw-Hill, 1985.

BORTOLUZZI, S. C.; ENSSLIN, Sandra R.; LYRIO, M. V. L.; ENSSLIN, Leonardo. Avaliação de desempenho econômico-financeiro: uma proposta de integração de indicadores contábeis tradicionais por meio da Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C). **Revista Alcance (Online)**, v. 18, p. 200-218, 2011.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **FGV**. Disponível em: <<http://academico.direitorio.fgv.br/ccmw/imagens/1/1d/Bresser.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

CAPPELLI, Cláudia; LEITE, Julio Cesar Sampaio do Prado; ARAÚJO, Renata Mendes. A importância de um modelo de estágios para avaliar

transparência. **Revista do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 45, p. 97-103, set. 2010.

CARLOS, Flávio Alves; LOPES, Jorge Exedito de Gusmão; PERDENEIRAS, Marcleide Maria Macedo; MACÊDO, João Marcelo A.; AMARO, Rodrigo Gayer; RIBEIRO FILHO, José Francisco. Uma discussão sobre a criação de indicadores de transparência na gestão pública federal como suporte ao ciclo da política pública. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ (Online)**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, maio/ago. 2008.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Orientações para implementação da Lei de Acesso à Informação nas ouvidorias públicas**. 2012. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/publicacoes/ColecaoOGU/Arquivos/OGU-Implementacao_LAI.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2012.

COSTA, José Isidio de Freitas; TRAVASSOS, Silvana Karina de Melo; LIBONATI, Jeronymo José. Avaliação de aspectos da gestão fiscal dos municípios brasileiros: análise de indicadores trienais da receita, despesa e endividamento *ex-ante* e *ex-post* lei de responsabilidade fiscal. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 11, 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2011.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p.829-874, set./out. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

CRUZ, Cláudia Ferreira da. **Transparência da gestão pública municipal**: referenciais teóricos e a situação dos grandes municípios brasileiros. 2010. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Administração e Contabilidade da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

CRUZ, Flávio da et al. **Lei de responsabilidade fiscal comentada**: Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DENHARDT, Robert B.; DENHARDT, Janet V. **The new public service: serving, not steering.** New York: M. E. Sharpe, 2003.

DUTRA, A. **Elaboração de um sistema de avaliação de desempenho dos recursos humanos da Secretaria de Estado da Administração – SEA à luz da metodologia multicritério de apoio à decisão.** Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção), Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1998.

ENSSLIN, Leonardo; MONTIBELLER, Gilberto N.; NORONHA, Sandro Macdonald. **Apoio à decisão: Metodologia para Estruturação de Problemas e Avaliação Multicritério de Alternativas.** Florianópolis: Insular, 2001.

EUROPEAN COMMUNITIES. The role of e-government for Europe's future. **Brussels: Commission of the European Communities**, 2003.

EVANGELISTA, César Mármore. **Controle social versus transparência pública: uma questão de cidadania.** Especialização em Orçamento Público. Tribunal de Contas da União. Brasília –DF, 2010.

FARIAS, Sueli; PEPINELLI, Rita de Cássia Correa; CAMARGO, Raphael Vinicius Weigert; DUTRA, Marcelo Haendchen; ALBERTON, Luiz. Relação Despesas com Pessoal *versus* Receita Corrente Líquida no quinquênio 2005/2009: o caso do município de Florianópolis/SC. *In: XVII Congresso Brasileiro de Custos*, 2010, Belo Horizonte. **Anais...** São Leopoldo/RS: CBC, 2010.

FÉ. Ana Lúcia Moura. Lei de acesso à informação. **Revista Infraestrutura Urbana**, [s. l.], n. 7, ano 2, ago. 2012.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby; SOUZA, Kayan Reis de. Lei de acesso à informação. **Revista do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 51, p. 07-10, ago. 2012.

FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

GARCÍA, José R. Gil; REYES, Luis F. Luna. A Brief Introduction to Eletronic Government: Definitation, applications and Stages. **Revista de Admnistración Pública**, Cuajimalpa (México), 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIFFHORN, E. **Construção de um modelo de avaliação do desempenho de empresas terceirizadas com a utilização da metodologia MCDA-C**: um estudo de caso. 257 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

GOBETTI, Sérgio Wulff. Ajuste fiscal nos estado: uma análise do período 1998-2006 **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 14, p. 113-140, jan./abr. 2010.

GOODWIN, P.; WRIGHT, G. **Decision analysis for management judgement**. Chichester: John Wiley & Sons, 1991.

GUERRA, Evandro Martins. **Os controles externo e interno da administração pública e os Tribunais de Contas**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

HOFSTEDE, G. J. Transparency in netchains. In: HARNOS Z.; HERDONMAND Wiwczaroski T. B. (Eds.). **information technology for a better agrifood sector, environment and ruralliving**. Debrecen: University of Debrecen, 2003. p. 17–29.

HOMERCHER, Evandro T. **O princípio da transparência e o direito fundamental à informação administrativa**. Porto Alegre: Padre Reus, 2010.

HOUAISS, Antonio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Código das melhores práticas de governança corporativa - 3. versão. 2004. **IBGC**. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br>>. Acesso em: 12 mar. 2012.

IBGE. Censo Populacional 2010. **IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/estadoat/>>. Acesso em: 20 maio 2011.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICO-INESC. Transparência orçamentária nas capitais do Brasil. **Inesc**. Disponível em:< <http://www.inesc.org.br/biblioteca/textos/Transparencia%20Orçamentaria%20-%20Original>>. Acesso em: 18 mar. 2012.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS. **Governance in the Public Sector: a governing body perspective**, New York, Study n. 13, aug. 2001.

IUDÍCIBUS, Sérgio de; MARION, José Carlos; PEREIRA, Elias. **Dicionário de termos de contabilidade**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

KAUFMANN, D. Rethinking Governance: Empirical lessons challenge orthodoxy, global competitiveness report 2002–03. **World Economic Forum, Geneva**. Disponível em: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/rethink_gov.html>. Acesso em: 06 jun. 2013.

KEENEY, R. L. **Value focused-thinking: a path to creative decision-making**. Cambridge: Harvard, 1992.

KEUNECKE, Lucas Peter; TELES, João; FLACH, Leonardo. Práticas de accountability: uma análise do índice de transparência nos municípios mais populosos de Santa Catarina. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, Florianópolis, v. 8, n. 16, p. 153-174, jul./dez. 2011.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, p. 479-799, maio/jun. 2006.

KRISTIANSEN, Stein; DWIYANTO, Agus; PRAMUSINTO, Agus; PUTRANTO, Erwan Agus. Public sector reforms and financial

transparency: experiences from indonesian districts. **Contemporary Southeast Asia**, [s. l.], v. 31, n. 1, p. 64-87, 2008.

LACERDA, Daniel Melo de. A importância do controle preventivo e a imprescindibilidade da transparência da gestão fiscal. **Revista do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte**, Natal, v. 12, n. 1, p. 80-84, dez. 2010.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**: ciência e conhecimento científico, métodos científicos, teoria, hipóteses e variáveis. 5. ed., rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2007.

LEVY, Pierre. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2004.

LIMA, Vivian Cristina. A Proteção ao usuário de serviço público no contexto da reforma do estado. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, [Curitiba], v.34, p.187-201, 2000. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/projetos-acoes/copy_of_pasta.2010-04-26.8934490474/a%20protecao%20ao%20usuario.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2013.

LYRIO, M. V. L. **Modelo para avaliação de desempenho das secretarias de desenvolvimento regional (SDR's) do Governo do Estado de Santa Catarina**: a perspectiva da MCDA-C. 202 f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade). Programa de Pós-Graduação em Contabilidade. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

LOPES, Cristiano Aguiar. Acesso à informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos - literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. **Cadernos de Finanças Públicas**, Brasília, v. 8, p. 5-40, 2007.

MACEDO, Joel de Jesus; CORBARI, Ely Célia. Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios brasileiros: uma análise de dados em painéis. **Revista Contabilidade & Finanças**, São Paulo, v. 20, n. 51, p. 44-60, set./dez. 2009.

MACHADO, Joyce de Andrade; MELLO, Gilmar Ribeiro de. A Lei Responsabilidade Fiscal e o impacto sobre o endividamento dos

municípios paranaenses. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 11, 2011: São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2011.

MACHADO, Joyce de Andrade; MELLO, Gilmar Ribeiro de. A Lei Responsabilidade Fiscal e o impacto sobre o endividamento dos municípios paranaenses. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 11, 2011: São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2011.

MARTINS JR., Wallace Paiva. **Transparência administrativa:** publicidade, motivação e participação popular. São Paulo: Saraiva, 2004.

MELLO, G. R. **Estudo das práticas de governança eletrônica:** instrumentos de controladoria para a tomada de decisões nas gestões dos estados brasileiros. 2009. 179 f. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis). Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Economia e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

MIOLA, Cezar. Lei de Acesso à Informação: avanço da democracia e fortalecimento da transparência pública. **Revista do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 51, p. 04-06, ago. 2012.

OHASHI, Hiroshi. Effects of transparency in procurement practices on government expenditure: a case study of municipal public works. **Review of Industrial Organization**, [s. l.], v. 34, n. 3, p. 267-285, 2009.

OLIVEIRA, Guilherme. Brasil fica em 69º no Índice de Percepção da Corrupção. **Associação das Contas Abertas**. Disponível em: <[http://www.contasabertas.com.br/WebSite/Noticias/De talheNoticias.aspx?Id=1099](http://www.contasabertas.com.br/WebSite/Noticias/De%20talheNoticias.aspx?Id=1099)>. Acesso em: 10 jan. 2013.

UNESCO - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Acesso à Informação. 2012. UNESCO. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/communication-and-information/access-to-knowledge/internet-governance>> . Acesso em: 15 jan. 2013.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **E-government** studies: the e-government imperative. Paris: OECD Publishing, 2003.

PAPENFUB, Ulf; SCHAEFER, Christina. Improving public accountability by aligning reporting to organizational changes in public service provision – an empirical Internet study of all Austrian, German and Swiss towns and states from an agency-theory perspective. **International Review of Administrative Sciences**, [s. l.], n.76, p. 555-571, 2010.

PAULA, Ana Paula. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PIERRE. Jon; PETERS, B. Guy. Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance. **Policy & Politics**, [s. l.], vol. 29, n. 2, p. 131-135, 2001.

PIMENTA, Carlos César. A reforma gerencial do estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais. **Revista de Administração Pública**, São Paulo, v. 32, n. 5, p. 173–199, 1998.

PINHEIRO, Paulo Henrique Alves. Lei de Responsabilidade Fiscal: um novo modelo na gestão fiscal dos recursos públicos, plano prático-ideológico. **Revista do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte**, Natal, v.12, n. 1, p. 99-103, dez. 2010.

PINHO, José Antonio Gomes; AMARAL Marcelo Santos. Sociedade da informação e democracia: procurando a *accountability* em portais municipais da Bahia. **Anais...** In: Enanpad 2008: Rio de Janeiro, 2008.

PLATT NETO, O. A.; CRUZ, F. da; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, Minas Gerais, v. 18, p. 75-94, 2007. Disponível em: <<http://www.face.ufmg.br/revista/index.php/contabilidadevista/revista/article/view/320>>. Acesso em: 30 maio 2011.

PLATT NETO, Orion Augusto. **Construção de um modelo para avaliação da transparência da gestão da dívida pública municipal com vistas a favorecer o controle social**. 2005. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria (Org.). Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. In: BEUREN, Ilse Maria et al. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2003. p. 76-97.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. Prestação de contas nos portais eletrônicos de assembleias legislativas: um estudo após a Lei de Acesso a Informações Públicas. **Anais...** In: Encontro de Administração Pública e Governo, 12, 2012: Salvador.

_____. Prestação de contas, transparência e participação em portais eletrônicos de câmaras municipais. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 12, 2012: São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2012.

RAMOS, A. G. **A nova ciência das organizações**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1981.

ROY, B. Decision science or decision-aid science? **European Journal of Operational Research**, [s. l.], v. 66, p. 184-203, 1993.

SÁ, Maria Irene da Fonseca; MALIN, Ana Maria Barcellos. Lei de Acesso à Informação: um estudo comparativo com outros países. **Anais...** XIII Encontro Nacional de Pesquisas em Ciência da informação. 2012

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 (RC-UFBA)**, Salvador, v. 1, p. 48-61, 2007.

SALM, José Francisco ; MENEGASSO, M. E. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 11, p. 97-120, 2009.

SANTOLIN, Roberto; JAYME JR., Frederico Gonzaga; REIS, Júlio César dos. Lei de Responsabilidade Fiscal e implicações na despesa de pessoal e de investimento nos municípios mineiros: um estudo com dados em painel dinâmico. **Estudos Econômicos (online)**, São Paulo, v. 39, n. 4, p. 895-923, out./dez. 2009.

SANTOS, M. **O espaço em questão**. São Paulo: Marco Zero, 1988.

SANTOS, Sandra Regina Toledo dos; ALVES, Tiago Wickstrom. O impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal no desempenho financeiro e na execução orçamentária dos municípios no Rio Grande do Sul de 1997 a 2004. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, p. 181-208, jan./fev. 2011.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, p. 347-369, mar./abr. 2009.

SILVA, Daniel Salgueiro da. **Guia contábil da Lei de Responsabilidade Fiscal**: para aplicação nos municípios. 2. ed. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade; São Paulo: Instituto Ethos, 2000.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública**: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal. São Paulo: Atlas, 2001.

SOUZA, Fábيا Jaiany Viana de *et al.* Uma análise sobre a evidenciação das contas públicas das capitais brasileiras. **Enfoque: Reflexão Contábil**, Maringá, v. 29, n. 1. 2010.

_____. Uma avaliação das práticas de governança eletrônica das capitais brasileiras. In: Congresso USP de Iniciação Científica em Contabilidade, julho/2012: São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2012.

TAROSCKY, Eneas; NUNES, Gissele S. F.; LYRIO, Maurício V. L.; LUNKES, Rogerio J. transparência no setor público municipal: uma análise dos portais municipais das prefeituras atendidas pela Secretaria de Desenvolvimento Regional de Chapecó. In: **XVI Congresso**

Internacional de Contabilidade e Auditoria. A contabilidade como fator de transparência. 2013, Lisboa, v. 1, p. 121-156.

TIMMERS, Hans. Government Governance, Holanda. 2000. **Ecgi**. Disponível em: <http://www.ecgi.org/codes/documents/public_sector.pdf>. Acesso em: 08 set. 2013.

TOLEDO JUNIOR, Francisco C. de. Os Tribunais de Contas e a transparência no uso do dinheiro público. **Fórum de Contratação e Gestão Pública**, Belo Horizonte, ano 8, n. 96, p. 31-35, dez. 2009.

UNITED NATIONAL. American Society for Public Administration. **Benchmarking e-government: a global perspective.** New York: Division for Public Economics and Public Administration, 2002.

Organisation Transparency International. Overview. **Transparency International**. Disponível em: < <http://www.transparency.org/whoware/organisation>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

VALLE, Vanice Lírio do. Transparência e governança: novas vertentes legitimadoras do agir do poder. **Revista do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 38, p. 25-27, maio 2008.

VICCARI JUNIOR, Adauto; CRUZ, Flávio da; GLOCK, José O.; HERZMANN, Nélio; TREMEL, Rosângela. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada: Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** São Paulo: Atlas, 2009.

VON WINTERFELDT, D.; EDWARDS, W. **Decision analysis and behavioral research.** Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

WEST, Darrell M. E-Government and the transformation of service delivery and citizen attitudes. 2004. **Public Administration Review**. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-6210.2004.00343.x/abstract>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamentos e métodos.** 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICE A – MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE SUL

MUNICÍPIOS	NÚMERO DE HABITANTES	DATA DE ACESSO	SITE
Alegrete	77.653	12/07/2013	www.alegrete.rs.gov.br
Alvorada	195.673	18/06/2013	www.alvorada.rs.gov.br
Bagé	116.794	18/06/2013	www.bage.rs.gov.br
Bento Gonçalves	107.278	12/07/2013	www.bentogoncalves.rs.gov.br
Cachoeira do Sul	83.827	18/06/2013	www.cachoeiradosul.rs.gov.br
Cachoeirinha	118.278	18/06/2013	www.cachoeirinha.rs.gov.br
Camaquã	62.764	19/06/2013	www.camaqua.rs.gov.br
Campo Bom	60.074	19/06/2013	www.campobom.rs.gov.br
Canguçu	53.259	19/06/2013	www.cangucu.rs.gov.br
Canoas	323.827	24/06/2013	www.canoas.rs.gov.br

Carazinho	59.317	24/06/2013 12/07/2013	www.carazinho.rs.gov.br
Caxias do Sul	435.564	24/06/2013	www.caxias.rs.gov.br
Cruz Alta	62.821	24/06/2013	www.cruzalta.rs.gov.br
Erechim	96.087	24/06/2013	www.pmerechim.rs.gov.br
Esteio	80.755	24/06/2013	www.esteio.rs.gov.br
Farroupilha	63.635	24/06/2013	www.farroupilha.rs.gov.br
Gravataí	255.660	24/06/2013	www.gravatai.rs.gov.br
Ijuí	78.915	24/06/2013	www.municipiodeijui.rs.gov.br
Lajeado	71.445	25/06/2013	www.lajeado.rs.gov.br/
Montenegro	59.415	27/06/2013	www.montenegro.rs.gov.br
Novo Hamburgo	238.940	27/06/2013	www.novohamburgo.rs.gov.br
Parobé	51.502	03/07/2013	www.parobe.rs.gov.br
Passo Fundo	184.826	03/07/2013	www.pmpf.rs.gov.br

Pelotas	328.275	04/07/2013	www.pelotas.com.br
Porto Alegre	1.409.351	04/07/2013	www.portoalegre.rs.gov.br
Rio Grande	197.228	13/07/2013	www.riogrande.rs.gov.br
Santa Cruz do Sul	118.374	07/07/2013	www.santacruz.rs.gov.br
Santa Maria	261.031	07/07/2013	www.santamaria.rs.gov.br
Santa Rosa	68.587	08/07/2013	www.santarosa.rs.gov.br
Santana do Livramento	82.464	08/07/2013	www.sdolivramento.com.br
Santo Ângelo	76.275	08/07/2013 13/07/2013	www.santoangelo.rs.gov.br
São Borja	61.671	08/07/2013	www.saoborja.rs.gov.br
São Gabriel	60.425	09/07/2013	www.saogabriel.rs.gov.br/
São Leopoldo	214.087	11/07/2013	www.saoleopoldo.rs.gov.br
Sapiranga	74.985	12/07/2013 13/07/2013	www.sapiranga.rs.gov.br

Sapucaia do Sul	130.957	12/07/2013	www.sapucaiaadosul.rs.gov.br
Taquara	54.643	12/07/2013	www.taquara.com.br
Uruguaiana	125.435	12/07/2013	www.uruguaiana.rs.gov.br
Vacaria	61.342	12/07/2013	www.vacaria.rs.gov.br
Venâncio Aires	65.946	12/07/2013 13/07/2013	www.pmva.com.br
Viamão	239.284	12/07/2013 13/07/2013	www.viamao.rs.gov.br

APÊNDICE B – MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIOS	NÚMERO DE HABITANTES	DATA DE ACESSO	SITE
Araranguá	61.310	05/05/2013	www.ararangua.sc.gov.br
Balneário Camboriú	108.089	05/05/2013	www.balneariocamboriu.sc.gov.br
Biguaçu	58.206	12/05/2013	www.bigua.sc.gov.br
Blumenau	309.011	13/05/2013	www.blumenau.sc.gov.br
Brusque	105.503	14/05/2013	www.pnbrusque.com.br
Caçador	70.762	14/05/2013 13/06/2013	www.cacador.sc.gov.br
Camboriú	62.361	13/06/2013	www.cidadedecamboriu.sc.gov.br
Canoinhas	52.765	14/05/2013 - 13/07/2013	www.pmc.sc.gov.br
Chapecó	183.530	14/05/2013 - 13/07/2013	www.chapeco.sc.gov.br

Concórdia	68.621	13/06/2013	www.concordia.sc.gov.br
Criciúma	192.308	14/05/2013	www.criciuma.sc.gov.br
Florianópolis	421.240	14/05/2013 22/05/2013	www.pmf.sc.gov.br
Gaspar	57.981	14/06/2013	www.gaspar.sc.gov.br
Içara	58.833	17/06/2013	www.icara.sc.gov.br
Indaial	54.854	17/06/2013	www.indaial.sc.gov.br
Itajaí	183.373	14/05/2013	www.itajai.sc.gov.br
Jaraguá do Sul	143.123	14/05/2013 17/06/2013	www.jaraguadosul.com.br
Joinville	515.288	05/06/2013 10/06/2013	www.joinville.sc.gov.br
Lages	156.727	11/06/2013	www.lages.sc.gov.br
Laguna	51.562	11/06/2013	www.laguna.sc.gov.br

Mafra	52.912	12/06/2013	www.mafra.sc.gov.br
Navegantes	60.556	12/06/2013	www.navegantes.sc.gov.br
Palhoça	137.334	12/06/2013	www.palhoca.sc.gov.br
Rio do Sul	61.198	12/06/2013	www.riodosul.sc.gov.br
São Bento do Sul	74.801	12/06/2013	www.saobentodosul.sc.gov.br
São José	209.804	13/06/2013	www.pmsj.sc.gov.br
Tubarão	97.235	13/06/2013	www.tubarao.sc.gov.br

APÊNDICE C – MUNICÍPIOS DO PARANÁ

MUNICÍPIOS	NÚMERO DE HABITANTES	DATA DE ACESSO	SITE
Almirante Tamandaré	103.204	13/07/2013	www.tamandare.pr.gov.br
Apucarana	120.919	13/07/2013	www.apucarana.pr.gov.br
Arapongas	104.150	13/07/2013	www.arapongas.pr.gov.br
Araucária	119.123	15/07/2013	www.araucaria.pr.gov.br
Cambé	96.733	15/07/2013	www.araucaria.pr.gov.br
Campo Largo	112.377	15/07/2013	www.campolargo.pr.gov.br
Campo Mourão	87.194	15/07/2013	www.campomourao.pr.gov.br
Cascavel	286.205	15/07/2013	www.cascavel.pr.gov.br
Castro	67.084	15/07/2013	www.castro.pr.gov.br
Cianorte	69.958	15/07/2013	www.cianorte.pr.gov.br
Colombo	212.967	15/07/2013	www.colombo.pr.gov.br

		23/07/2013	
Curitiba	1.751.907	15/07/2013	www.curitiba.pr.gov.br
Fazenda Rio Grande	81.675	17/07/2013	www.fazendariogrande.pr.gov.br
Foz do Iguaçu	256.088	17/07/2013	www.pmf.pr.gov.br
Francisco Beltrão	78.943	17/07/2013	www.franciscobeltrao.pr.gov.br
Guarapuava	167.328	17/07/2013	www.guarapuava.pr.gov.br
Irati	56.207	17/07/2013	www.irati.pr.gov.br
Londrina	506.701	17/07/2013	www.londrina.pr.gov.br
Maringá	357.077	17/07/2013	www.maringa.pr.gov.br
Paranaguá	140.469	18/07/2013	www.paranagua.pr.gov.br
Paranavaí	81.590	18/07/2013	www.prefeituraparanavai.com.br
Pato Branco	72.370	18/07/2013 24/07/2013	www.patobranco.pr.gov.br

Pinhais	117.008	18/07/2013	www.pinhais.pr.gov.br
Piraquara	93.207	18/07/2013	www.piraquara.pr.gov.br
Ponta Grossa	311.611	22/07/2013 23/07/2013	www.pontagrossa.pr.gov.br
Rolândia	57.862	22/07/2013	www.rolandia.pr.gov.br
São José dos Pinhais	264.210	22/07/2013	www.sjp.pr.gov.br
Sarandi	82.847	22/07/2013 24/07/2013	www.sarandi.pr.gov.br
Telêmaco Borba	69.872	22/07/2013	www.telemacoborba.pr.gov.br
Toledo	119.313	22/07/2013	www.toledo.pr.gov.br
Umuarama	100.676	23/07/2013	www.umuarama.com.br
União da Vitória	52.735	23/07/2013	www.pmuniaodavitoria.com.br

APÊNDICE D – DESCRITORES

Descritor 1.1 - Peças Orçamentárias		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Divulgar o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e seus anexos, legislação municipal, atas das audiências públicas para elaboração do orçamento e a respectiva lista de presença.
N4	BOM	Divulgar o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e seus anexos, legislação municipal, atas das audiências públicas para elaboração do orçamento.
N3		Divulgar o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual, seus anexos e a legislação municipal.
N2	NEUTRO	Divulgar o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar o Plano Plurianual e/ou Lei de Diretrizes Orçamentárias e/ou Lei Orçamentária Anual.
Escala: Verificar a divulgação das peças orçamentárias, conforme exigido art.48, da Lei de Responsabilidade Fiscal.		

Descritor 1.2.1- Unidade Orçamentária		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar as despesas por meio da Unidade Orçamentária e com possibilidade de realizar consulta por período, unidades orçamentárias, despesas por empenho, liquidação e pagamento em conjunto ou individualizada.

N4	BOM	Disponibilizar as despesas por meio da Unidade Orçamentária e com possibilidade de realizar consulta por período, unidades orçamentárias de forma individualizada ou em conjunto, independente do número.
N3		Disponibilizar as despesas por meio da Unidade Orçamentária e com possibilidade de realizar consulta por período.
N2	NEUTRO	Disponibilizar as despesas por meio da Unidade Orçamentária.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as despesas por Unidade Orçamentária.
Escala: Verificar a divulgação das despesas por unidade orçamentária, conforme o art. 7º, I,c do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.		

Descritor 1.2.2 - Funcional Programática		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar as despesas por meio da Funcional Programática e com possibilidade de realizar consulta por período, funcional programática, despesas por empenho, liquidação e pagamento em conjunto ou individualizada.
N4	BOM	Disponibilizar as despesas por meio da Funcional Programática e com possibilidade de realizar consulta por período, funcional programática em conjunto ou individualizada.
N3		Disponibilizar as despesas por meio da Funcional Programática e com possibilidade de realizar consulta por período.
N2	NEUTRO	Disponibilizar as despesas por meio da Funcional Programática.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as despesas por Funcional Programática.
Escala: Verificar a divulgação das despesas por funcional		

programática, conforme o art. 7º, I,c do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.

Descritor 1.2.3 - Programas (Projetos, Ações e Atividades)		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar as informações para o acompanhamento de programas, ações, projetos e com possibilidade de realizar consulta por período, programas, ações, projetos, atividades despesas por empenho, liquidação e pagamento em conjunto ou individualizado.
N4	BOM	Disponibilizar as informações para o acompanhamento de programas, ações, projetos, com possibilidade de realizar consulta por período, programas, ações, projetos, atividades de forma individualizada ou em conjunto.
N3		Disponibilizar as informações para o acompanhamento de programas, ações, projetos, atividades, com possibilidade de realizar consulta por período.
N2	NEUTRO	Disponibilizar as informações para o acompanhamento de programas, ações, projetos e atividades.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as informações para o acompanhamento de programas, ações, projetos e atividades
Escala: Verificar a divulgação das despesas por programa, conforme o art. 8º, § 1º,V da LAI.		

Descritor 1.2.4 - Natureza da Despesa		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar as despesas por meio da natureza da despesa e com possibilidade de realizar consulta por período, natureza da

		despesa, despesas por empenho, liquidação e pagamento em conjunto ou individualizado .
N4	BOM	Disponibilizar as despesas por meio da natureza da despesa e com possibilidade de realizar consulta por período e pela natureza da despesa de forma individualizada ou em conjunto.
N3		Disponibilizar as despesas por meio da natureza da despesa e com possibilidade de realizar consulta por período.
N2	NEUTRO	Disponibilizar as despesas por meio da natureza da despesa.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as despesas por natureza da despesa.
Escala: Verificar a divulgação das despesas por natureza da despesa, conforme o art. 7º, I,c do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.		

Descritor 1.2.5 - Fonte de recursos		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar as despesas por fonte de recursos e com possibilidade de realizar consulta por período, fonte de recursos, despesas por empenho, liquidação e pagamento em conjunto ou individualizada.
N4	BOM	Disponibilizar as despesas por fonte de recursos e com possibilidade de realizar consulta por período e pesquisar a fonte de recursos de forma individualizada ou em conjunto.
N3		Disponibilizar as despesas por fonte de recursos e com possibilidade de realizar consulta por período.
N2	NEUTRO	Disponibilizar as despesas por fonte de recursos.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar

		as despesas por fonte de recursos.
Escala: Verificar a divulgação das despesas por fonte de recursos, conforme o art. 7º, I,c do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.		

Descritor 1.3.1 – Empenho		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar, de forma total e individualizada, valor do empenho, o número do correspondente processo de execução, permitir consulta por órgão, classificação orçamentária, período, credor, objeto, o histórico com linguagem clara e contemplando: de forma discriminada a sua destinação final, possibilidade de identificar os valores relativos a valores empenhados, processados e não processados, pagos e restos a pagar.
N4	BOM	Disponibilizar, de forma total e individualizada, valor do empenho, o número do correspondente processo de execução, permitir consulta por órgão, classificação orçamentária, período, credor, objeto e histórico com linguagem clara e contemplando: a sua destinação final.
N3		Disponibilizar, de forma total e individualizada, valor do empenho, o número do correspondente processo de execução, número da nota de empenho e permitir consulta por órgão, classificação orçamentária, período, credor.
N2	NEUTRO	Disponibilizar, de forma total e individualizada, valor do empenho, o número do correspondente processo de execução, quando for o caso.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar o valor de empenho, o número do

		correspondente processo de execução, quando for o caso.
Escala: Verificar a divulgação de empenho, conforme o art.7º, I a,b do Decreto Federal nº 7.185, de 27 de maio de 2010 c/c art. 48-a, I da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 8º, III da Lei nº12.527, de 18 de novembro de 2011.		

Descritor 1.3.2 – Liquidação		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar, de forma total e individualizada, valor da liquidação, o número do correspondente processo de execução, quando for o caso; permitir consulta por órgão, classificação orçamentária, período, credor, objeto, e o histórico com linguagem clara e contemplando: de forma discriminada, os dados sobre a nota fiscal, fatura, ou seja, o documento que dá subsídio para a liquidação, possibilidade de identificar se corresponde a crédito orçamentário ou se relativo a restos a pagar.
N4	BOM	Disponibilizar, de forma total e individualizada, valor da Liquidação, o número do correspondente processo de execução, quando for o caso; permitir consulta por órgão, classificação orçamentária, período, credor, objeto, e o histórico com linguagem clara e contemplando: de forma discriminada, os dados sobre a nota fiscal, fatura, ou seja, o documento que dá subsídio para a liquidação.
N3		Disponibilizar, de forma total e individualizada, valor da Liquidação, o número do correspondente processo de execução, quando for o caso; permitir consulta por órgão, classificação

		orçamentária, período, credor.
N2	NEUTRO	Disponibilizar, de forma total e individualizada, liquidação e o número do correspondente processo de execução, quando for o caso.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar os dados sobre a liquidação e o número correspondente ao processo de execução, quando for o caso.
Escala: Verificar a divulgação da liquidação da liquidação, conforme o art.7º, I a,b do Decreto Federal nº 7.185, de 27 de maio de 2010 c/c art. 48-a, I da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 8º, III da Lei nº12.527, de 18 de novembro de 2011.		

Descritor 1.3.3 – Pagamentos		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar, de forma total e individualizada, valor do pagamento, o número do correspondente processo de execução, quando for o caso; permitir consulta por órgão, classificação orçamentária, período, credor, além de apresentar os dados bancário e os número correspondente a ordem bancária e a identificação de pagamentos relativos crédito orçamentário ou de restos a pagar.
N4	BOM	Disponibilizar, de forma total e individualizada, valor do pagamento, o número do correspondente processo de execução, quando for o caso; permitir consulta por órgão, classificação orçamentária, período, credor, os dados bancário e os número correspondente a ordem bancária.
N3		Disponibilizar, de forma total e individualizada, valor do pagamento, o número do correspondente processo de execução, quando for o caso; permitir

		consulta por órgão, classificação orçamentária, período, credor.
N2	NEUTRO	Disponibilizar, de forma total e individualizada, valor do pagamento, o número do correspondente processo de execução, quando for o caso.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar o valor do pagamento e o número do correspondente processo de execução, quando for o caso.
Escala: Verificar a divulgação do pagamento, conforme o art.7º, I a, b do Decreto Federal nº 7.185, de 27 de maio de 2010 c/c art. 48-a, I da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 8º, III da Lei nº12.527, de 18 de novembro de 2011.		

Descritor 1.4 – Beneficiários		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Informar o nome da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, poder consultar um único fornecedor ou diversos, pesquisar pelo nome e/ou CNPJ , disponibilizar despesa com fornecedor por ordem decrescente referente ao valor empenhado, liquidado e pago.
N4	BOM	Informar o nome da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, poder consultar um único fornecedor ou diversos, possibilitar a pesquisa pelo nome e/ou CNPJ.
N3		Informar o nome da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, poder consultar um único fornecedor ou

		diversos, selecionar o período.
N2	NEUTRO	Informar o nome da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar o nome da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária.
Escala: Verificar a divulgação da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, conforme o art. 7º, I,d do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.		

Descritor 1.5 - Bem ou serviço prestado		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Informar o bem fornecido ou serviço prestado, disponibilizar consulta por período e pelo objeto, ademais apresentar os dados do empenho correspondente.
N4	BOM	Informar o bem fornecido ou serviço prestado, disponibilizar consulta por período e pelo objeto.
N3		Informar o bem fornecido ou serviço prestado, disponibilizar consulta por período.
N2	NEUTRO	Informar o bem fornecido ou serviço prestado
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar a informação sobre o bem fornecido ou serviço prestado.
Escala: Verificar informação sobre o bem ou serviço prestado, quando for o caso, conforme o art. 7º, I, F Decreto nº 7.185 e art. 48-A, I LRF.		

Descritor 1.6.1 - Procedimento Licitatório		
Níveis de	Níveis de Referência	Escala Ordinal

Impacto		
N5		Informar o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, os editais, resultados, contratos e o número do correspondente, o período que foi realizada a licitação, informações sobre os licitantes, inclusive os valores das propostas.
N4	BOM	Informar o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, os editais, resultados, contratos e o número do correspondente, o período que foi realizada a licitação e informações sobre os licitantes.
N3		Informar o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, os editais, resultados, contratos e o número do correspondente, o período que foi realizada a licitação.
N2	NEUTRO	Informar o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, os editais, resultados, contratos e o número do correspondente.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso com o número do correspondente processo.
Escala: Divulgar o procedimento licitatório realizado, conforme o art. 7º, I do Decreto Federal nº 7.185/2010 c/c art.48-A,I da LRF e art. 8º,§1º,IV.		

Descritor 1.6.2 - Editais e Resultados		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar os editais, resultados das licitações, a situação que se encontra o edital (Ex: publicado, em andamento, concluído); o meio de divulgação que foi

		utilizado para publicar, a possibilidade de realizar consulta por meio do nº do edital, natureza (Ex: compra, obra, serviço, alienação), modalidade de licitação e objeto.
N4	BOM	Disponibilizar os editais, resultados das licitações, a situação que se encontra o edital (Ex: publicado, em andamento, concluído) e o meio de divulgação que foi utilizado para publicar.
N3		Disponibilizar os editais, resultados das licitações, a situação que se encontra o edital (Ex: publicado, em andamento, concluído).
N2	NEUTRO	Disponibilizar os editais e resultados das licitações.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar os editais e resultados das licitações.
Escala: Divulgar as informações sobre os editais e resultados, conforme o art.8º, §1º, IV da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.		

Descritor 1.6.3 – Contratos		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar informações sobre os contratos celebrados e seus aditivos, com possibilidade de visualizar os respectivos documentos, consultar os contratos pelos valores maiores e menores, nº do contrato, natureza (Ex: compra, obra, serviço, alienação), modalidade de licitação, objeto, vigência.
N4	BOM	Disponibilizar informações sobre os contratos celebrados e seus aditivos, com possibilidade de visualizar os respectivos documentos, além de consultar os contratos pelos valores maiores e menores.
N3		Disponibilizar informações sobre os

		contratos celebrados e seus aditivos, com possibilidade de visualizar os respectivos documentos.
N2	NEUTRO	Disponibilizar informações sobre os contratos celebrados.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as informações sobre os contratos celebrados.
Escala: Divulgar informações sobre os contratos celebrados, conforme o art.8º, §1º, IV da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011		

Descritor 1.6.4 – Convênios		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar informações sobre os convênios celebrados e seus aditivos, com possibilidade de visualizar os respectivos documentos, além de consultar os convênios pelos valores maiores e menores, nº do contrato, natureza (Ex: compra, obra, serviço, alienação), modalidade de licitação, objeto, vigência.
N4	BOM	Disponibilizar informações sobre os convênios e seus aditivos, com possibilidade de visualizar os respectivos documentos, além de consultar os contratos pelos valores maiores e menores.
N3		Disponibilizar informações sobre os convênios celebrados e seus aditivos, com possibilidade de visualizar os respectivos documentos.
N2	NEUTRO	Disponibilizar informações sobre os convênios celebrados.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as informações sobre os convênios celebrados.
Escala: Divulgar informações sobre os convênios		

Descritor 1.7.1 - Previsão de Receitas		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Fornecer os valores referentes a previsão de receitas, com sua natureza correspondente, possibilidade de consultar por período, disponibilizar até o último nível da rubrica e sua finalidade.
N4	BOM	Fornecer os valores referentes à previsão de receitas, com sua natureza correspondente, possibilidade de consultar por período e disponibilizar até o último nível da rubrica.
N3		Fornecer os valores referentes à previsão de receitas, com sua natureza correspondente, com possibilidade de consultar por período.
N2	NEUTRO	Fornecer os valores referentes à previsão de receitas, com sua natureza correspondente.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar os valores referentes a previsão de receitas.
Escala: Divulgar os valores de todas as receitas pertencentes a unidades, compreendendo no mínimo a sua natureza, conforme o art. 7º, II, a do Decreto nº 7.185, de 27/05/2010.		

Descritor 1.7.2 - Lançamento de Receitas		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Fornecer os valores referentes o lançamento de receitas, com sua natureza correspondente, possibilidade de consultar por período e identificar o contribuinte.
N4	BOM	Fornecer os valores referentes o lançamento de receitas, com sua natureza correspondente, possibilidade de consultar por período.

N3		Fornecer os valores referentes o lançamento de receitas, com sua natureza correspondente.
N2	NEUTRO	Fornecer os valores referentes o lançamento de receitas.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar os valores referentes o lançamento de receitas.
Escala: Divulgar os valores referentes o lançamento de receitas, conforme os art. 7º, II,b do Decreto nº 7.185, de 27/05/2010 c/c art. 48-A, II da LRF.		

Descritor 1.7.3 - Recebimento de Receitas		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Fornecer os valores referentes o recebimento da receita, com sua natureza correspondente, possibilidade de consultar por período, disponibilizar até o último nível da rubrica e sua finalidade.
N4	BOM	Fornecer os valores referentes o recebimento da receita, com sua natureza correspondente, possibilidade de consultar por período, disponibilizar até o último nível da rubrica.
N3		Fornecer os valores referentes o recebimento de todas as receitas, com sua natureza correspondente, possibilidade de consultar por período.
N2	NEUTRO	Fornecer os valores referentes o recebimento de todas as receitas das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar os valores referentes o recebimento de todas as receitas das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.
Escala: Divulgar a arrecadação da receita, conforme o art. 7º, II,c do		

Decreto nº 7.185, de 27/05/2010 c/c art. 48-A, II da LRF.

Descritor 1.8.1 - Competências e estrutura

Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Divulgar o registro das competências e estrutura organizacional das unidades pertencentes ao órgão, por meio do organograma e apresentar os responsáveis de cada unidade, com o respectivo email.
N4	BOM	Divulgar o registro das competências e estrutura organizacional das unidades pertencentes ao órgão, por meio do organograma, apresentar os responsáveis de cada unidade.
N3		Divulgar o registro das competências e estrutura organizacional das unidades pertencentes ao órgão, por meio do organograma .
N2	NEUTRO	Divulgar o registro das competências e estrutura organizacional das unidades pertencentes ao órgão.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar o registro das competências e estrutura organizacional das unidades pertencentes ao órgão.
Escala: Divulgar o registro das competências e estrutura organizacional, conforme o art. 8º, § 1º, I da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.		

Descritor 1.8.2 - Informações para contato

Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar os endereços, telefones e emails das unidades, bem como seu horários de atendimento ao público, possibilidade de consultar os referidos dados pelo nome da unidade e/ou pelo

		nome do servidor .
N4	BOM	Disponibilizar os endereços, telefones e emails das unidades, bem como seus horários de atendimento ao público, possibilidade de consultar os referidos dados pelo nome da unidade.
N3		Disponibilizar os endereços, telefones e emails das unidades, bem como seus horários de atendimento ao público.
N2	NEUTRO	Disponibilizar os endereços e telefones das unidades, bem como seus horários de atendimento ao público.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar a divulgação dos endereços e telefones das unidades, bem como seus horários de atendimento ao público.
Escala: Divulgar os endereços e números de telefones das unidades, bem como seus horários de atendimento ao público, conforme o art. 8º, § 1º,I da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.		

Descritor 1.9 - Acompanhamento de obras		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar informações para o acompanhamento de obras, como número do edital de licitação, contrato e a descrição do objeto, englobando em que fase está a obra: licitação, em andamento, parada ou concluída, inclusive com os períodos correspondentes, fotos da situação da obra
N4	BOM	Disponibilizar informações para o acompanhamento de obras, como número do edital de licitação, contrato e a descrição do objeto, englobando em que fase está a obra: licitação, em andamento, parada ou concluída, inclusive com os períodos correspondentes
N3		Disponibilizar informações para o

		acompanhamento de obras, como número do edital de licitação, contrato e a descrição do objeto.
N2	NEUTRO	Disponibilizar informações para o acompanhamento de obras
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as informações para o acompanhamento de obras
Escala: Verificar informações para o acompanhamento de obras, conforme o art. 8º, § 1º, V da Lei de Acesso à Informação.		

Descritor 1.10.1 – Remuneração		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar informações sobre a remuneração dos servidores, como salário bruto e salário líquido, bem como a possibilidade de pesquisar pelo nome do servidor, situação (ativo e inativo), período que recebeu.
N4	BOM	Disponibilizar informações sobre a remuneração dos servidores, como salário bruto e salário líquido, bem como a possibilidade de pesquisar pelo nome do servidor, situação (ativo e inativo).
N3		Disponibilizar informações sobre a remuneração dos servidores, como salário bruto e salário líquido, bem como a possibilidade de pesquisar pelo nome do servidor.
N2	NEUTRO	Disponibilizar informações sobre a remuneração dos servidores, como salário bruto e salário líquido.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as informações sobre remuneração dos servidores.
Escala: Verificar informações sobre remunerações dos servidores, conforme o princípio da publicidade administrativa (DECISÃO DO STF)		

Descritor 1.10.2 - Quadro de Pessoal		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar a relação nominal dos servidores, por categorias: ativo, inativos, adidos, cedidos, estagiários e contratados (tercerizados).
N4	BOM	Disponibilizar a relação nominal dos servidores, por categorias: ativo, inativos, adidos, cedidos e estagiários.
N3		Disponibilizar a relação nominal dos servidores, por categorias: ativo, inativos
N2	NEUTRO	Disponibilizar a relação nominal dos servidores.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar a relação nominal dos servidores.
Escala: Verificar a divulgação da relação nominal dos servidores.		

Descritor 1.10.3 - Descrição dos Servidores		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar informações sobre os servidores, como órgão de lotação, órgão de exercício, data da nomeação, situação (ativo ou inativo), vínculo (efetivo, comissionado, temporário), cargo ocupante, carga horária, situação atual: em exercício, férias ou licença (prêmio ou médica).
N4	BOM	Disponibilizar informações sobre os servidores, como órgão de lotação, órgão de exercício, data da nomeação, situação (ativo ou inativo), vínculo (efetivo, comissionado, temporário), cargo ocupante, carga horária.
N3		Disponibilizar informações sobre os servidores, como órgão de lotação, órgão

		de exercício, data da nomeação, situação (ativo ou inativo), vínculo (efetivo, comissionado, temporário), cargo ocupante.
N2	NEUTRO	Disponibilizar informações sobre os servidores.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as informações sobre os servidores.
Escala: Verificar informações sobre os servidores.		

Descritor 1.10.4 - Situação dos Cargos		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar informações sobre os cargos criados, providos, vagos e extintos (informando o reenquadramento), as suas respectivas tabela de vencimentos e demais vantagens, além de dados sobre concursos públicos.
N4	BOM	Disponibilizar informações sobre os cargos criados, providos e vagos, as suas respectivas tabela de vencimentos e demais vantagens, ademais dados sobre concursos públicos.
N3		Disponibilizar informações sobre os cargos criados, providos e vagos, as suas respectivas tabela de vencimentos e demais vantagens.
N2	NEUTRO	Disponibilizar informações sobre os cargos criados, providos e vagos.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as informações sobre os cargos criados, providos e vagos.
Escala: Verificar informações sobre os cargos existentes no órgão.		

Descritor 1.10.5 - Concursos Públicos		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal

N5		Disponibilizar informações sobre os concursos em andamento, como os editais de abertura, etapas do certame e candidatos classificados.
N4	BOM	Disponibilizar informações sobre os concursos em andamento, como os editais de abertura, etapas do certame.
N3		Disponibilizar informações sobre os concursos em andamento, como os editais de abertura.
N2	NEUTRO	Disponibilizar Informações sobre os concursos em andamento.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as informações sobre concursos públicos em andamento.
Escala: Verificar informações sobre os concursos públicos.		

Descritor 1.10.6 – Diárias		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar informações sobre a quantidade e valores das diárias pagas (por mês e por ano), nome do beneficiário, destino, data de saída e retorno e o motivo do deslocamento.
N4	BOM	Disponibilizar informações sobre a quantidade e valores das diárias pagas (por mês e por ano), nome do beneficiário, destino e data de saída e retorno
N3		Disponibilizar informações sobre a quantidade e valores das diárias pagas e o nome do beneficiário.
N2	NEUTRO	Disponibilizar informações sobre a quantidade e valores das diárias pagas.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as informações sobre a quantidade e valores das diárias pagas.
Escala: Verificar as informações sobre as diárias.		

Descritor 2.1.1 – Acesso		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Permitir o acesso às informações sem necessidade de cadastramento, bem como senhas para acesso, acessar seus conteúdos por meio do teclado do computadores, possuir na página principal um mapa do site e ainda a possibilidade de alterar o idioma do conteúdo presente no site.
N4	BOM	Permitir o acesso às informações sem necessidade de cadastramento, bem como senhas para acesso, acessar seus conteúdos por meio do teclado do computadores, e possuir na página principal um mapa do site.
N3		Permitir o acesso às informações sem necessidade de cadastramento, bem como senhas para acesso, acessar seus conteúdos por meio do teclado do computadores.
N2	NEUTRO	Permitir o acesso às informações sem necessidade de cadastramento, bem como senhas para acesso.
N1		O acesso das informações necessita de cadastramento ou senha.
Escala: Verificar a permissão de acesso das informações, conforme o art.2º, §2º, III do Decreto Federal nº 7.185, de 27 de maio de 2010.		

Descritor 2.1.2 – Perguntas		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar as respostas referente às perguntas mais frequentes da sociedade, e as perguntas sejam agrupadas por assuntos semelhantes com possibilidade de permitir que a busca pela pergunta seja feito de forma específica, ou seja, por uma ferramenta de busca. Ademais apresentar

		link clicáveis para a parte da página que trata da informação, caso exista.
N4	BOM	Disponibilizar as respostas referente às perguntas mais frequentes da sociedade, e as perguntas sejam agrupadas por assuntos semelhantes com possibilidade de permitir que a busca pela pergunta seja feito de forma específica, ou seja, por uma ferramenta de busca
N3		Disponibilizar as respostas referente às perguntas mais frequentes da sociedade e as perguntas sejam agrupadas por assuntos semelhantes
N2	NEUTRO	Disponibilizar as respostas referente às perguntas mais frequentes da sociedade
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as respostas referente às perguntas mais frequentes da sociedade
Escala: Verificar a disponibilização de perguntas mais frequentes, conforme o art. 8º, VI da Lei nº 12.527, de 18/11/11.		

Descritor 2.1.3 - Ferramenta de busca		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Conter ferramenta de busca de conteúdo que permita acesso à informação, possuir a possibilidade de busca avançada, possuir uma barra de navegação com utilização de palavras, frases, combinação, etc com itens agrupados por temas relevantes, fornecer links clicáveis para a página inicial do portal, independente do local que o usuário está no site.
N4	BOM	Conter ferramenta de busca de conteúdo que permita acesso à informação, possuir a possibilidade de busca avançada, com utilização de palavras, frases, combinação, etc; possuir uma barra de navegação com itens agrupados por temas relevantes.

N3		Conter ferramenta de busca de conteúdo que permita acesso à informação, possuir a possibilidade de busca avançada com utilização de palavras, frases, combinação, etc.
N2	NEUTRO	Conter ferramenta de busca de conteúdo que permita acesso à informação.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar ferramenta de busca de conteúdo que permita acesso à informação.
Escala: Verificar a disponibilização de ferramenta de busca, conforme o art.8º,§ 3º,I da Lei nº 12.527, de 18/11/11.		

Descritor 2.2.1- Gravação de relatórios		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, em planilhas e textos, ter alternativa para gravação de documentos longos como pdf, permitir o download de documentos (empenhos, editais, contratos etc) e ainda o portal possuir os dados abertos para que o usuário relacione variáveis para obter a informação desejada.
N4	BOM	Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, em planilhas e textos, ter alternativa para gravação de documentos longos como pdf, permitir o download de documentos (empenhos, editais, contratos etc).
N3		Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, em planilhas e textos, ter alternativa para gravação de documentos longos como pdf.
N2	NEUTRO	Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, em planilhas e textos.

N1		Ausência ou impossibilidade de localizar ferramenta que possibilite a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, em planilhas e textos.
Escala: Verificar a possibilidade de gravação de relatórios, conforme o art.8º,§ 3º,II da Lei nº 12.527, de 18/11/11.		

Descritor 2.2.2 - Autenticidade das informações		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Garantir a autenticidade das informações e permitir que o usuário revise os dados pelo número fornecido pela certificação digital canal de acesso para comunicar alguma inconsistência nos dados por email e/ou fale conosco.
N4	BOM	Garantir a autenticidade das informações e permitir que o usuário revise os dados pelo número fornecido pela certificação digital canal de acesso para comunicar alguma inconsistência nos dados por email.
N3		Garantir a autenticidade das informações e permitir que o usuário revise os dados pelo número fornecido pela certificação digital.
N2	NEUTRO	Garantir a autenticidade das informações.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar a ferramenta de autenticidade das informações.
Escala: Verificar a garantia da autenticidade das informações, conforme o art.8º,§ 3º,V da Lei nº 12.527, de 18/11/11.		

Descritor 2.3.1 – Comunicações		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio, apresentar o calendário

		do órgão e possuir um chat para as dúvidas e notícias sobre as principais atividades do município
N4	BOM	Indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio, apresentar o calendário do órgão e possuir um chat para as dúvidas
N3		Indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio, apresentar o calendário do órgão
N2	NEUTRO	Indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar a indicação do local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio
Escala: Verificar a disponibilização de dados para comunicar-se com o órgão, conforme o art.8º,§ 3º,VII da Lei nº 12.527, de 18/11/11.		

Descritor 2.3.2 – Solicitações		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Viabilizar alternativa para encaminhamento de pedido de acesso informação, identificar o responsável pelo documento para possível contato, existência de um formulário para acompanhamento da situação do pedido e a disponibilização de um fale conosco para que se houver necessidade mais esclarecimento sobre a informação.
N4	BOM	Viabilizar alternativa para encaminhamento de pedido de acesso

		informação, identificar o responsável pelo documento para possível contato, existência de um formulário para acompanhamento da situação do pedido.
N3		Viabilizar alternativa para encaminhamento de pedido de acesso informação, identificar o responsável pelo documento para possível contato.
N2	NEUTRO	Viabilizar alternativa para encaminhamento de pedido de acesso informação.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar alternativa para encaminhamento de pedido de acesso informação.
Escala: Verificar a existência de alternativa para pedido de acesso informação, conforme o art.10º, § 2º, da Lei nº 12.527, de 18/11/11.		

Descritor 3.1 – Atualização		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar as informações no momento do registro contábil no respectivo sistema, apresentar a data da última atualização da página.
N4	BOM	Disponibilizar as informações no dia útil da data do registro contábil no respectivo sistema, apresentar a data da última atualização da página.
N3		Disponibilizar as informações até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema, apresentar a data da última atualização da página.
N2	NEUTRO	Disponibilizar as informações até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as informações até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no

		respectivo sistema.
Escala: Verificar a atualização das informações, conforme o art. 2º, § 2º, II do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.		

Descritor 3.2 - Série histórica		
Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal
N5		Disponibilizar as informações dos últimos cinco ou mais anos.
N4	BOM	Disponibilizar as informações dos últimos quatro anos.
N3		Disponibilizar as informações dos últimos três anos.
N2	NEUTRO	Disponibilizar as informações dos últimos dois anos.
N1		Ausência ou impossibilidade de localizar as informações referentes aos dois últimos anos.
Escala: Verificar a capturação temporal das informações.		

APÊNDICE E – ESTRUTURA ARBORESCENTE DO MODELO E
PERFIL DE IMPACTO DE PORTO ALEGRE