DOI: http://dx.doi.org/10.16930/2237-7662/rccc.v15n46p24-34

A TRANSPARÊNCIA ATIVA NOS MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA: AVALIAÇÃO DO ÍNDICE DE ATENDIMENTO À LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E SUAS DETERMINANTES*

THE ACTIVE TRANSPARENCY IN SANTA CATARINA MUNICIPALITIES: EVALUATION OF THE RATE OF COMPLIANCE TO ACCESS TO INFORMATION LAW AND ITS DETERMINANTS

DIANA COMIN
Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade do Contestado. ***Endereço:*** *Rua Victor Sopelsa, n. 3000 | Dept. Ciências Contábeis | Salete | 89771-330 | Concórdia/SC | Brasil.*
E-mail: *di_comin@hotmail.com*

FERNANDO MACIEL RAMOS
Doutorando em Ciências Contábeis no PPG em Ciências Contábeis da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). Professor da Universidade do Contestado – UnC. ***Endereço:*** *Rua Victor Sopelsa, n. 3000 | Dept. Ciências Contábeis | Salete | 89771-330 | Concórdia/SC | Brasil.*
E-mail: *framos@unc.br*

CRISTIANE ZUCCHI
Mestranda em Administração na Unoesc Chapecó. Professora e Coordenadora do curso de Ciências Contábeis da Universidade do Contestado. ***Endereço:*** *Rua Victor Sopelsa, n. 3000 | Dept. Ciências Contábeis | Salete | 89771-330 | Concórdia/SC | Brasil.*
E-mail: *criszucchi@unc.br*

JACIR FAVRETTO
Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professor titular da Universidade do Contestado ***Endereço:*** *Rua Victor Sopelsa, n. 3000 | Dept. Ciências Contábeis | Salete | 89771-330 | Concórdia/SC | Brasil.*
E-mail: *jfavretto@unc.br*

CAMILA CANDEIA PAZ FACHI
Mestre em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania - Gestão das Organizações pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do RS- UNIJUÍ. Professora, Jornalista e Coordenadora de Comunicação e Marketing da Universidade do Contestado (UnC). ***Endereço:*** *Rua Victor Sopelsa, n. 3000 | Dept. Ciências Contábeis | Salete | 89771-330 | Concórdia/SC | Brasil.*
E-mail: *camila@unc.br*

RESUMO

O objetivo deste trabalho foi identificar a relação existente entre o índice de atendimento à Lei de Acesso à Informação dos municípios catarinenses e os seus indicadores socioeconômicos (população total, receita arrecadada, PIB e IDH-M). Trata-se de uma pesquisa descritiva, com abordagem quantitativa, cujo procedimento de coleta de dados é documental. Para a construção do índice de atendimento à Lei de Acesso à Informação, foi realizada busca e avaliação nos sítios eletrônicos dos 121 municípios de Santa Catarina que possuem população superior a dez mil habitantes, mediante a aplicação de um Check-list formulado com base nos artigos 5°, 8°, 9º, e 45 da lei. O nível de atendimento foi identificado como um conjunto de 19 indicadores. Para cada indicador atribuiu-se o valor de um ponto quando atendido, meio ponto quando atendido de forma parcial e nenhum ponto quando não atendido. Posteriormente ao cálculo dos percentuais de atendimento, observou-se que, até então, nenhum dos municípios atende a todas as exigências da Lei de Acesso à Informação, ficando a média geral de conformidade em 69,43%. Verificou-se também a existência de relação positiva do índice de atendimento apenas com a variável IDH-M. Demonstram os demais fatores socioeconômicos que os municípios menores têm divulgado maior número de informações voluntariamente.

Palavras- chave: Lei de Acesso à Informação. Transparência ativa. Determinantes.

*Apresentado no 13º CONTECSI (13th International Conference on Information Systems and Technology Management), realizado de 1 a 3 de junho de 2016, em São Paulo, Brasil.

Submissão em 24/05/2016. **Revisão em** 10/08/2016. **Aceito em** 09/09/2016.

BY-NC-ND

ABSTRACT

The objective of this study was to identify the relationship between the rate of compliance to the Access to Information Law of the municipalities of Santa Catarina and its socio-economic indicators (total population, revenue, GDP and HDI). It is a descriptive research with a quantitative approach, whose data collection procedure is documentary. In order to create the the rating level according to the requirements of the Information Access Law, it was necessary to search and evaluate the websites of 121 municipalities of Santa Catarina which a population of ten thousand inhabitants, by applying a Checklist formulated based on Articles 5th, 8th, 9th, and 45th of the law. The level of compliance was identified whithin a set of 19 indicators, where, for each indicator, one point was attributed whenever the indicator was totally attended, half a point when partially attended and no points when not attended. After the calculation of percentage of attendance, it was noticed that, so far, none of the municipalities has met all the requirements of the Information Access Law, leaving the overall average compliance at 69.43%. It was also observed the existence of a positive relationship between the service rate only with the variable HDI, showing other socioeconomic factors that smaller municipalities have released voluntarily.

Keywords: *Information Access Law. Active transparency. Determinants.*

1 INTRODUÇÃO

O direito essencial de acesso às informações públicas foi previsto ainda em 1988 por meio do artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal. Entretanto, foi nos últimos anos que a Legislação Brasileira passou efetivamente a promover a criação de políticas informacionais, iniciando em 2009, ao promulgar a Lei da Transparência (LC 131/09), e, posteriormente, em 2011, a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11). Essa última criou mecanismos para oportunizar a todos os cidadãos o acesso às informações públicas, por meio do estabelecimento da publicidade como regra e do sigilo como exceção (HOCH; RIGUI; SILVA, 2012; SOUZA *et al.*, 2013).

Nesse cenário, concretizou-se também a obrigatoriedade dos órgãos públicos de promover a chamada Transparência Ativa, por meio da divulgação, via internet, de informações de interesse geral ou coletivo, independentemente de solicitações. Formou-se assim uma nova modalidade de governo, o eletrônico, que, por sua vez, surtiu como efeito uma valorização das tecnologias de informação e comunicação.

Entretanto, a completa eficácia dessa nova cultura de acesso ainda se condiciona a desafios de origem técnica e tecnológica que, até então, não permitem que a utilização de meios eletrônicos substitua totalmente a enrijecida cultura de sigilo (CGU, 2011). Estudos referentes ao tema (CRUZ, SILVA E SANTOS, 2009; CRUZ *et al.*, 2012; RIBEIRO E ZUCCOLOTTO, 2012; BARROS E FONSECA, 2014) demonstram, inclusive, que esses desafios são facilmente detectados e que os índices de transparência fiscal geralmente estão vinculados aos indicadores socioeconômicos dos municípios.

Nesse contexto, o artigo baseia-se no seguinte questionamento: Quais os índices de atendimento à Lei de Acesso à Informação dos municípios de Santa Catarina? O trabalho tem como principal objetivo identificar o atendimento às exigências da Lei de Acesso à Informação, que se encontra em vigor desde maio de 2012, dos municípios catarinenses. Complementar a isso, e como indicam outros estudos (CRUZ; SILVA; SANTOS, 2009; CRUZ *et al.*, 2012; JACQUES; QUINTANA; MACAGNAN, 2013; BARROS; FONSECA, 2014) também analisa a correlação do índice de atendimento apurado com fatores socioeconômicos dos municípios.

A realização do estudo justifica-se pelo fato de que é significativo o papel dos municípios para a promoção de um governo cada vez mais transparente, que permite a instauração do regime democrático e amplia a participação cidadã (CGU, 2011). No campo social o estudo é relevante devido à importância que a disponibilização dessas informações impacta no engajamento dos cidadãos na esfera política, visando a demonstrar se os municípios catarinenses estão propiciando à população o acesso às informações, segundo o propósito da lei, e também se é verídico o fato de que municípios mais desenvolvidos, tanto em questão econômica quanto em demográfica, evidenciam de forma mais ampla a gestão de seus recursos. Além disso, por ser um campo teórico ainda não muito explorado, poderá contribuir para a evolução da literatura nessa área.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nessa seção é apresentado o arcabouço teórico que sustentou a realização do estudo, sendo iniciado sobre a discussão acerca do *accountability* e a lei de acesso a informação e estudos relacionados que já discutiram as temáticas.

2.1 *Accountability* e Lei de Acesso à Informação

A prática da *accountability* deve ser interpretada como uma questão de democracia, uma vez que visa, acima de tudo, à proteção do cidadão em relação às más condutas exercidas muitas vezes pelo Estado, por meio da efetivação de estruturas que permitem a emanação do controle popular, exercido de fora para dentro (CAMPOS, 1990).

De acordo com Campos (1990), o termo ainda não possui uma tradução exata para o português, principalmente pelo fato de que no Brasil o cidadão por muito tempo optou em esperar que o Estado defendesse integralmente seus interesses, ao invés de agir por conta própria e enfrentar o poder absoluto. Ceneviva (2006) é contrário a essa constatação, uma vez que considera que o termo se refere ao arcabouço social e ao sistema político adotado por cada país e não por sua cultura política. Trata-se a *accountability* unicamente de um atributo ao sistema político que se impõe aos agentes públicos.

Para Schedler (1999), a a*ccountability* busca prevenir e corrigir os abusos de poder, desdobrando-se o termo em duas dimensões: *answerability*, que corresponde à obrigação dos agentes públicos de prestarem contas sobre seus atos, e *enforcement,* que representa a capacidade de impor penalizações aos agentes públicos que deixarem de cumprir seus deveres. Nesse mesmo sentido, Pinho e Sacramento (2009) exaltam o significado de responsabilização pessoal pelos atos praticados e prontidão para a prestação de contas, seja no meio público ou no privado.

Barros e Fonseca (2014) explanam que a *accountability* também pode ser definida como responsabilização e que envolve a prestação de contas de todos os atos da administração pública frente à sociedade. Outra dimensão que ainda pode ser atribuída se refere à necessidade de transparência, por meio da qual pode ser aumentada a confiança nos governantes, pois, como definem Raupp e Pinho (2013, p. 773), torna-se possível "desenvolver, implantar e disponibilizar mecanismos que permitam à sociedade o conhecimento oportuno e suficiente das ações adotadas pelos governantes, das políticas implementadas e dos recursos mobilizados".

O advento da Constituição Federal de 1988 fortaleceu o direito à participação popular no Brasil, instrumento fundamental para a implementação da *accountability*, uma vez que, além de possibilitar a todos os cidadãos o direito de agir em defesa de interesses comuns, permite também o amparo de interesses públicos (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

Nesse contexto, a Lei de Acesso à Informação (LAI), promulgada em novembro de 2011 e que passou a vigorar em maio de 2012, pode ser considerada um instrumento regulador da *accountability*, uma vez que possui como função magna a ampliação da transparência governamental, por meio do acesso possibilitado a todos os cidadãos às informações públicas, tornando, assim, o governo mais aberto e responsivo (ANGÉLICO, 2012).

As diretrizes da referida lei foram expostas em seu artigo 3º. Estipula que as entidades públicas devem proceder à observância da publicidade como preceito geral, à divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações, à utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação e à promoção ao desenvolvimento da transparência como forma de desenvolvimento do controle social da administração pública (MACHADO; MARQUES; MACAGNAN, 2013).

A importância informacional da LAI é regulamentada pelo seu artigo 8°, o qual estabeleceu como dever das entidades públicas a divulgação em local de fácil acesso das informações por elas geradas, constando, no mínimo, registros das competências e estrutura organizacional, bem como endereços e telefones das unidades e horários de atendimento; Registros de quaisquer repasses de recursos financeiros e despesas; Informações relativas a procedimentos licitatórios, incluindo editais, resultados e contratos celebrados; Dados para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras e também respostas às perguntas feitas pela sociedade (RAUPP; ANDRADE, 2015).

A LAI tornou obrigatória a divulgação das informações em sítios oficiais, por meio da rede mundial de computadores- internet. São atributos mínimos exigidos: a existência de ferramenta de pesquisa, a possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos e o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos. A única exceção quanto à manutenção dos portais eletrônicos é em relação aos municípios com menos de dez mil habitantes, que, apesar de não necessitarem da publicação na internet, têm mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira (BRASIL, 2011).

Além dessas disposições, a LAI regulamentou, por meio de seus artigos 32, 33 e 34, que os funcionários públicos, que cometerem condutas ilícitas, por meio da inobservância da lei, ficam sujeitos à aplicação de penalidades. Raupp e Andrade (2015) observam que a LAI atende a ambas as dimensões construtoras da *accountability*: *answerability* (dever de prestar contas) e *enforcement* (imposição de penalidades frente ao descumprimento).

Na concepção de Staroscky *et al.* (2014) a Lei de Acesso à Informação passou a ser um marco para a

administração pública brasileira. A *web* se tornou instrumento de diminuição da disparidade informacional existente entre os gestores públicos e os cidadãos. Nesse contexto, configurou-se a *accountability,* frente à necessidade que os detentores do poder público têm de prestar contas e de se submeterem ao veredito da população, como instrumento de controle da soberania popular, de forma a reduzir a corrupção e tornar a política mais democrática (CAMPOS; PAIVA; GOMES, 2013).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

De acordo com Beuren (2004), uma pesquisa na área da contabilidade é caracterizada de acordo com seus objetivos, procedimentos envolvidos e abordagem do problema. Assim sendo, o presente estudo, quanto ao seu objetivo, caracteriza-se como descritivo, cujo procedimento metodológico envolvido é o documental. De acordo com Silva e Grigolo (2002) visa a selecionar, tratar e interpretar uma informação bruta e dela extrair algum significado que possa ser útil para a comunidade científica.

Em relação à análise dos dados, a pesquisa pode ser classificada como quantitativa, uma vez que se utiliza de métodos estatísticos em sua análise. Güenther (2006) destaca que no método quantitativo procura-se obter o controle máximo sobre o contexto, eliminando variáveis consideradas irrelevantes, de forma a se obter um conhecimento geral sobre a população estudada.

3.1 População e amostra

Richardson (2012) define que a população de um estudo científico seria um conjunto de elementos que possui características em comum. Assim, a população envolvida no presente estudo são todos os 295 municípios catarinenses, dos quais foi estratificada uma amostra não probabilística, por acessibilidade, de 121 municípios (41,02%), que, de acordo com o Censo Demográfico 2010 do IBGE, possuem mais de dez mil habitantes.

Esse tipo de amostra é definido por Padronov e Freitas (2013) como a seleção dos elementos aos quais se tem acesso, por meio do qual é possível estimar as características da população. Nesse caso, a escolha da amostra definida se justifica, uma vez que a Lei de Acesso à Informação define em seu art. 8º § 4, que apenas os municípios com mais de dez mil habitantes têm a obrigação de divulgar seus atos em sítios eletrônicos, no ambiente internet.

Durante a coleta dos dados, foi necessário excluir o município de Criciúma, que, devido a incêndios que atingiram o servidor, ficou com seu sítio eletrônico indisponível. A amostra final restou com 120 municípios.

3.2 Coleta e análise dos dados

Para mensurar o índice de atendimento à Lei de Acesso à Informação, foram localizadas as páginas eletrônicas dos municípios que compõem a amostra do estudo, por meio da plataforma Google® e da expressão "Prefeitura municipal de 'nome do município'". Foram acessados os sites municipais que possuíam a extensão ".gov".

Para quantificar o nível de atendimento, a exemplo do trabalho desenvolvido pelo Tribunal de Contas do estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS, 2013), utilizou-se 19 indicadores constantes da Lei de Acesso à Informação. O mesmo modelo também já foi utilizado por outros estudiosos, como Machado, Marques e Macagnan (2013), Antonio e Klosowski (2014) e Raupp e Andrade (2015).

Considerando que o estudo envolveu observações múltiplas, foi utilizada a ferramenta de pesquisa *Check- list* como instrumento para o registro das informações. O quadro 1 apresenta os aspectos observados e a base normativa que subsidiaram a construção do *Check- list.*

Quadro 1 – Resumo do instrumento de pesquisa

Quesitos Analisados	Parâmetros necessários para o quesito ser considerado atendido	Normatização Lei 12.527/2011
1) O site do município apresenta fácil identificação da LAI?	Link relativo à LAI em local de fácil visualização.	Art. 5º
2) O portal possui meios de solicitação de informações?	Link para solicitação online de informações.	Arts. 9º e 10
3) O portal possui Serviço de Informações ao Cidadão– SIC?	Indicação de local para atendimento presencial aos cidadãos.	Art. 9º, I
4) Apresenta informações sobre suas competências?	Indicação das atribuições das Secretarias do Município.	Art. 8º, § 1º, I
5) Apresenta informações sobre a estrutura organizacional?	Apresentação de informações sobre a estrutura do Executivo local.	Art. 8º, § 1º, I
6) Apresenta o endereço da unidade?	Informe do endereço do imóvel da Prefeitura.	Art. 8º, § 1º, I
7) Informa o número de telefone da unidade?	Informe do número do telefone da Prefeitura.	Art. 8º, § 1º, I
8) Informa o horário de atendimento?	Informação quanto à duração do expediente das unidades.	Art. 8º, § 1º, I

9) Apresenta registro de repasses ou transferências?	Informações relativas às transferências voluntárias e de recursos por parte de outro Ente da Federação.	Art. 8º, § 1º, II
10) Apresenta registro de despesas?	Demonstrativos que apresentem detalhamento da despesa pública.	Art. 8º, § 1º, III
11) Apresenta informações de licitações, editais e resultados?	Apresentação da relação dos procedimentos licitatórios, editais e resultados.	Art. 8º, § 1º, IV
12) Apresenta informações de contratos celebrados?	Apresentação da relaçãodos contratos e dos aditivos firmados pelo Ente.	Art. 8º, § 1º, IV
13) Apresenta dados para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras?	Apresentação de seção específica para divulgação de informações ou notícias relacionadas a obras e a proj etos discriminados por Secretaria.	Art. 8º, § 1º, V
14) Apresenta publicação de "Respostas e Perguntas" mais frequentes?	Link que remetesse para as perguntas e respostas mais frequentes da sociedade.	Art. 8º, § 1º, VI
15) Possui ferramenta de pesquisa?	Ferramenta de pesquisa que possibilite a busca de informações de maneira ágil.	Art. 8º, § 3º, I
16) Permite gravação de relatório em formato eletrônico?	Arquivos disponíveis para gravação em extensões do tipo pdf, txt, doc, xlx, odt, calc, rtf e outras editáveis.	Art. 8º, § 3º, II
17) Há indicação de data da informação?	Informações divulgadas de forma atualizada.	Art. 8º, § 3º, VI
18) Há instruções que permitem comunicação com responsável do sítio?	Indicação de telefone ou e-mail do responsável pela publicação no sítio.	Art. 8º, § 3º, VII
19) Há instrumento normativo local que regulamente a LAI?	Existência de ato normativo local disciplinador do acesso às informações no âmbito da Administração local.	Art. 45

Fonte: Adaptado de TCE/ RS (2013).

A coleta, realizada durante o mês de julho de 2015, centrou-se na verificação do atendimento ou não desses 19 quesitos nos portais eletrônicos dos municípios catarinenses.

Quando os indicadores eram evidenciados em sua totalidade atribuiu-se 1 (um) ponto. Já para os indicadores não evidenciados atribuiu-se 0 (zero). Foi admitida ainda a atribuição de 0,5 (meio) ponto para a questão 11, referente às licitações, quando não constavam editais e também resultados. O quesito foi considerado evidenciado de forma parcial. Para construção do índice de atendimento (IALAI) foi realizada a somatória da pontuação encontrada em cada município e posteriormente essa soma foi convertida em percentagem.

A análise final dos dados centrou-se em duas etapas. A primeira consistiu na caracterização do índice de atendimento (IALAI) por meio de medidas de estatística descritiva, tais como médias, mínimos, máximos e desvio padrão. Na segunda etapa testou-se a correlação do IALAI com as seguintes variáveis explicativas (quadro 2):

Quadro 2 – Variáveis explicativas utilizadas

Variável	Definição
Índice de atendimento à LAI (IALAI)	Variável de natureza quantitativa que pode variar de 0 a 19, e consiste no resultado da coleta de dados realizada nos sítios eletrônicos municipais.
População total (POPT)	Resultado da contagem da população realizada pelo IBGE. Informações coletadas no site da FECAM.
PIB (PIB)	Indicador do nível de atividade econômica do município. Informações coletadas no site da FECAM.
IDH-M (IDH)	Índice que mede o nível de desenvolvimento humano dos municípios a partir de indicadores de educação, longevidade e renda. Informações coletadas no site da FECAM.
Receita arrecadada (REC)	Total arrecadado pelo município em receitas, contribuiçõ es e tributos. Obtida no banco de dados FINBRA da Secretaria do Tesouro Nacional.

Fonte: Elaborado pelos autores (2015).

Como não foi encontrado outro estudo que avaliasse as determinantes do nível de atendimento à Lei de Acesso à informação, a escolha das variáveis teve como base estudos sobre o grau de transparência na gestão fiscal, a exemplo de Barros e Fonseca (2014), Cruz, Silva e Santos (2009), Cruz *et al.* (2012) e Jacques, Quintana e Macagnan (2013), na tentativa de identificar se esses fatores são explicativos também nesse caso.

O teste de correlação realizado foi o *Pearson* (r), definido por Moore (2007) como uma medida de associação que permite mensurar o grau da relação entre duas variáveis quantitativas. O coeficiente da correlação de *Pearson* (r) varia de -1 a 1. O sinal indica a direção negativa ou positiva da relação entre as variáveis, e o valor sugere a força da associação entre elas.

Para realização dos testes estatísticos foi utilizado o software *Statistical Package for Social Sciences* – SPSS versão 18.0. Na seção seguinte apresenta-se a análise dos resultados obtidos por meio desta pesquisa.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A presente pesquisa envolveu 120 municípios catarinenses, caracterizados por tamanho, IDH-M, receita arrecada e PIB. A grande maioria deles (77,50%) é considerada de pequeno porte, possui receita arrecadada na faixa de R$ 20 milhões a R$ 100 milhões (69,17%) e PIB de até R$ 1 bilhão (75,83%). Observou-se ainda que 91,67% deles possuem um IDH-M classificado como médio, que varia entre 0,5 e 0,799. Na tabela 1 apresenta-se a estatística descritiva da caracterização dos municípios envolvidos no estudo.

Tabela 1 – Caracterização dos municípios

Painel A- Tamanho dos municípios	**n**	**%**
Pequeno Porte (10.000 a 50.000 hab.)	93	77,50
Médio Porte (50.001 a 100.000 hab.)	15	12,50
Grande Porte (de 100.001 a 900.000 hab.)	12	10,00
Painel B- IDH- M	**n**	**%**
Baixo (de 0 a 0,499)	-	-
Médio (de 0,5 a 0,799)	110	91,67
Alto (de 0,8 a 1)	10	8,33
Painel C- Receita arrecadada (R$)	**n**	**%**
De 20.000.000,00 até 100.000.000,00	83	69,17
De 100.000.000,01 até 200.000.000,00	21	17,50
De 200.000.000,01 até 300.000.000,00	5	4,16
De 300.000.000,01 até 400.000.000,00	2	1,67
Acima de 400.000.000,01	9	7,50
Painel D- PIB (R$)	**n**	**%**
Até 1.000.000.000,00	91	75,83
De 1.000.000.000,01 até 2.000.000.000,00	12	10,00
De 2.000.000.000,01 até 3.000.000.000,00	6	5,00
De 3.000.000.000,01 até 4.000.000.000,00	2	1,67
Acima de 4.000.000.000,01	9	7,50

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

A análise do índice de atendimento à Lei de Acesso à Informação pelos municípios catarinenses com mais de dez mil habitantes objetiva verificar o atendimento de quesitos elencados pela referida legislação como obrigatórios, visando a promover a Transparência Ativa.

Na Tabela 2 apresentam-se as estatísticas descritivas acerca do índice de atendimento à Lei de Acesso à Informação pelos municípios catarinenses, o qual foi apurado após a análise dos itens avaliados.

Tabela 2 – Estatística descritiva IALAI

Variável	Média	Mínimo	Máximo	Desvio Padrão
Painel A- Estatística descritiva IALAI global				
IALAI	69,43%	15,79%	94,74%	55,83%
Painel B- Estatística descritiva IALAI por mesorregião				
Grande Florianópolis	60,26%	15,79%	84,21%	48,38%
Norte	66,05%	36,84%	89,47%	37,22%
Oeste	78,58%	44,74%	94,74%	35,36%
Serrana	64,80%	36,84%	86,84%	35,36%
Sul	63,05%	21,05%	84,21%	44,66%
Vale do Itajaí	72,32%	47,37%	94,74%	33,50%
Painel C- Estatística descritiva IALAI por população				
Pequeno Porte (10.000 a 50.000 hab.)	70,09%	15,79%	94,74%	55,83%
Médio Porte (50.001 a 100.000 hab.)	71,58%	52,63%	94,74%	29,78%
Grande Porte (de 100.001 a 900.000 hab.)	61,62%	36,84%	92,11%	39,08%
Painel D- Estatística descritiva IALAI por IDH				
Baixo (de 0 a 0,499)	-	-	-	-
Médio (de 0,5 a 0,799)	69,33%	15,79%	94,74%	55,83%
Alto (de 0,8 a 1)	70,53%	44,74%	94,74%	35,36%
Painel E- Estatística descritiva IALAI por receita arrecadada (R$)				
De 20.000.000,00 até 100.000.000,00	70,10%	15,79%	94,74%	55,83%
De 100.000.000,01 até 200.000.000,00	71,05%	50,00%	92,11%	29,78%
De 200.000.000,01 até 300.000.000,00	69,47%	47,37%	94,74%	33,50%
De 300.000.000,01 até 400.000.000,00	47,37%	47,37%	47,37%	0,00%
Acima de 400.000.000,01	64,32%	36,84%	92,11%	39,08%
Painel F- Estatística descritiva IALAI por PIB (R$)				
Até 1.000.000.000,00	70,13%	15,79%	94,74%	55,83%
De 1.000.000.000,01 até 2.000.000.000,00	47,37%	63,13%	89,47%	18,63%
De 2.000.000.000,01 até 3.000.000.000,00	69,30%	47,37%	94,74%	33,50%
De 3.000.000.000,01 até 4.000.000.000,00	42,11%	36,84%	47,37%	7,45%
Acima de 4.000.000.000,01	63,42%	44,74%	92,11%	33,50%

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

A análise dos 120 sítios possibilitou concluir que nenhum dos municípios atende a 100% das exigências da Lei de Acesso à informação, até a data da coleta dos dados. Os municípios que apresentaram maior índice de atendimento foram Quilombo e Rio do Sul (94,74%). Em contrapartida o município que atingiu o menor índice foi Governador Celso Ramos (15,79%).

A média geral de conformidade alcançada pelos municípios catarinenses foi de 69,43%. Se comparada com o estudo realizado por Machado, Marques e Macagnan (2013), essa média foi melhor que a alcançada pelas capitais brasileiras, que foi de 53,30%. Vale ressaltar, porém, que divulgação dos itens analisados é obrigatória desde maio de 2012, e que, decorridos mais de três anos, os municípios já deveriam ter se adequado às exigências impostas.

Analisando a média por divisão regional, a mesorregião que atingiu o maior nível de atendimento à Lei de Acesso à Informação foi a Oeste Catarinense, com 78,58%, e o menor foi a Grande Florianópolis, com 60,26%. Antonio e Klosowski (2014) ao analisarem os municípios componentes da Associação dos municípios da região Centro-Sul do Paraná (AMCESPAR), chegaram a uma média de 51,03%.

Dos 120 municípios analisados, 22 atendem a menos de 50% das exigências da Lei de Acesso à Informação (LAI). Nesses, pôde-se verificar que as principais dificuldades de divulgação referem-se aos itens de apresentação de dados para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras, existência de instrumento normativo local que regulamente a LAI e instruções que permitam comunicação com responsável pelo sítio.

Nos 98 que atendem a mais de 50%, além desses quesitos, destaca-se também a baixa divulgação de informações sobre as competências dos órgãos municipais. Apenas o número de telefone das unidades foi evidenciado por 100% dos municípios avaliados.

Outras pesquisas realizadas no âmbito de gestão pública (CRUZ, SILVA E SANTOS, 2009; CRUZ *et al*., 2012; RIBEIRO E ZUCCOLOTTO, 2012; BARROS E FONSECA, 2014) apontam que o índice de transparência e divulgação das informações está relacionado aos fatores socioeconômicos, como população total, IDH, PIB e receita arrecadada. Para verificação da existência dessa mesma relação com o índice de atendimento à Lei de Acesso à Informação, identificado nas prefeituras analisadas, foi realizado o teste de correlação de *Pearson*.

Na Tabela 3 apresentam-se os resultados do teste realizado.

Tabela 3 – Teste de Correlação de *Pearson*

		IALAI	POPT	IDH	PIB	REC
IALAI	Correl.	1	-0,111	0,490	-0,135	-0,106
	n	120	120	120	120	120
POPT	Correl.		1	0,589	0,918	0,973
	n		120	120	120	120
IDH	Correl.			1	0,600	0,640
	n			120	120	120
PIB	Correl.				1	0,931
	n				120	120
REC	Correl.					1
	n					120

Legenda: IALAI = Índice de atendimento à Lei de Acesso à Informação; POPT = População total; IDH= Índice de desenvolvimento humano municipal; PIB = Produto interno bruto; REC = Receita arrecadada.
Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Analisando a Tabela 3 observa-se que, quando um índice estiver relacionado com ele mesmo, sempre haverá uma correlação perfeita positiva, como, por exemplo, quando se observa o índice IALAI com ele próprio.

Ao observar o restante da linha de correlação do IALAI, percebe-se que há uma correlação negativa com a população total (-0,111), PIB (-0,135) e com a receita arrecadada (-0,106). Isso demonstra que, quanto maior for o índice de atendimento à Lei de Acesso à Informação (IALAI) menores serão esses outros índices, apresentando uma relação forte negativa. Já em relação ao IDH (0,490) se estabelece uma correlação fraca positiva. Demonstra que valores altos da variável IDH-M correspondem também a valores altos do IALAI.

O resultado referente à relação do IDH-M é condizente com o estudo realizado por Ribeiro e Zuccolotto (2012), que associaram como principal determinante da transparência na gestão pública brasileira a variável IFDM (Índice FIRJAN de

Desenvolvimento Municipal), cuja diferença com o IDH é que os dados do IFDM podem ser coletados todo ano, ao passo que os do IDH só são levantados uma vez por década.

A positividade da relação dessa variável indica que as pessoas com melhor padrão de vida, maior nível de escolaridade e melhores condições de saúde e longevidade possuem mais condições de exercer o controle externo, cobrando dos governantes a efetiva evidenciação de informações de interesse coletivo. Bellver e Kaufmann (2005) também são condizentes com esse resultado.

Os demais indicadores socioeconômicos analisados, perfeitamente capazes de explicar o grau de transparência na gestão fiscal (CRUZ, SILVA e SANTOS, 2009; CRUZ *et al.*, 2012; RIBEIRO e ZUCCOLOTTO, 2012; BARROS E FONSECA, 2014), não são igualmente válidos para elucidar o nível de atendimento à Lei de Acesso à Informação. O que se pode perceber, tanto por meio da análise descritiva quanto pela correlação de *Pearson,* é que os municípios menores têm divulgado maior número de informações voluntariamente. Esse fato pode ser explicado pela aproximação maior desses governos com seus munícipes, propiciando um controle mais proeminente.

Diante dessa situação, pode-se corroborar o dito de Ribeiro e Zuccolotto (2012), que expõem que o importante no setor público é a qualidade dos gastos e não a quantidade, e que as políticas públicas, geralmente ponderadas pela quantidade de recursos empregados, deveriam ser avaliadas pelos benefícios gerados e de fato percebidos pela sociedade. Bellver e Kaufmann (2005) salientam ainda que a divulgação de informações não é uma questão de recursos, mas sim de compromisso por parte do governo.

5 CONCLUSÃO

O estudo mensurou o nível de atendimento à Lei de Acesso à Informação pelos municípios catarinenses com mais de dez mil habitantes, que, de acordo com a referida Lei, são obrigados a divulgar informações de interesse coletivo em sítios eletrônicos, no ambiente internet.

Dessa forma, apurou-se que nenhum dos municípios avaliados evidenciou em suas páginas eletrônicas todas as informações necessárias. O nível médio de atendimento verificado foi de 69,43%, o que pode ser considerado baixo, visto que a Lei de Acesso à Informação encontra-se em vigor desde maio de 2012 e que, decorridos mais de três anos, os municípios já deveriam ter se adequado a todas as exigências impostas.

Portanto, pode-se considerar que a Transparência Ativa ainda não atingiu seu nível ideal no sentido de garantir o efetivo exercício do controle social, e que as políticas de transparência dos municípios necessitam de aprimoramento no que diz respeito à evidenciação e ao acesso às informações.

Percebe-se ainda que a correta adequação dos portais eletrônicos depende em parte do Estado, que poderia penalizar os municípios que não cumprem suas obrigações, já que até então percebe-se a previsão de aplicação de penalidades apenas aos servidores que se recusarem a repassar informações e não à questão da própria promoção, por parte dos municípios, da Transparência Ativa.

Além disso, verificou-se que o índice de atendimento à Lei de Acesso à Informação possui relação positiva apenas com a variável IDH-M. As demais variáveis socioeconômicas selecionadas: PIB, população total e receita arrecadada, utilizadas em outros estudos para esclarecer a transparência na gestão fiscal (CRUZ, SILVA E SANTOS, 2009; CRUZ *et al.*, 2012; RIBEIRO E ZUCCOLOTTO, 2012; BARROS e FONSECA, 2014), não são igualmente válidas para elucidar o nível de atendimento à Lei de Acesso à Informação, uma vez que demonstraram relação negativa, evidenciando que valores altos de uma variável implicam em valores baixos de outra.

Para futuros estudos sugere-se a ampliação da amostra dos municípios catarinenses avaliados, assim como a análise de correlação com outros indicadores que possam ser explicativos quanto ao grau de atendimento.

REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, F. **Lei de acesso à informação e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil**. 2012.139 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

ANTONIO, L. M.; KLOSOWSKI, A. L. M. Análise quanto ao Atendimento às Exigências da Lei de Acesso a Informação pelos Municípios da Amcespar. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA DA PRODUÇÃO, Ponta Grossa. **Anais**... Ponta Grossa: Associação Paranaense de Engenharia da Produção, 2014. p. 1 - 12.

BARROS, L. M.; FONSECA, M. W. A transparência fiscal eletrônica nos municípios do estado do paraná: avaliação do índice de transparência e as possíveis relações nesse processo. In: IX CONGRESSO ANPCONT, 2015, Curitiba. **Anais**... [s. L.]: Associação Nacional de Programas de Pós Graduação em Ciências Contábeis, 2014. p. 1 - 18.

BELLVER, A.; KAUFMANN, D. **Transparenting Transparency:** Initial Empirics and Policy Applications. The World Bank, 2005.

BEUREN, I. M. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade:** teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República, Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>.

BRASIL. **Lei complementar nº 131**, de 27 de maio de 2009. Presidência da República, Brasília, DF, 27 mai 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>

BRASIL. **Lei nº 12527**, de 18 de novembro de 2011. Presidência da República, DF, 18 nov. 2011. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/ lei/ l12527.htm>

CAMPOS, A. M. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30- 50, fev./abr. 1990.

CAMPOS, R.; PAIVA, D.; GOMES, S. Gestão da informação pública: um estudo sobre o Portal Transparência Goiás. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 28, n. 2, p. 421-446, maio/ago. 2013.

CENEVIVA, R. Accountability: novos fatos e novos argumentos: uma revisão da literatura recente. In: ENAPG, 2006, São Paulo. **Anais**... [s. L.]: p. 1 – 17.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Acesso à informação pública**: uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília (DF), 2011. Disponível em <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de /cartilhaacessoainformacao.pdf >. Acesso em: 20 ago. 2015.

CRUZ, C. F.; FERREIRA, A.C.S.; SILVA, L.M.; MACEDO, M.A.S. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **RAP,** Rio de Janeiro, v. 1, n. 46, p.153-176, jan/fev. 2012.

CRUZ, C. F.; SILVA, L. M.; SANTOS, R. Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro. **Revista Contabilidade, gestão e governança**, Brasília, v. 12, n. 3, p.112-115, set./dez. 2009.

GÜNTHER, H. Pesquisa Qualitativa Versus Pesquisa Quantitativa: Esta é a questão? **Revista Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Brasília, v. 22, n. 2, p. 201-210, mai./ago. 2006.

HOCH, P. A.; RIGUI, L. M.; SILVA, R. L. Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da lei de acesso à informação pública: análise dos portais dos tribunais regionais federais. **Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global,** Santa Maria, v. 1, n. 2, p.257-286, jul/dez. 2012.

JACQUES, F. V. S.; QUINTANA, A. C.; MACAGNAN, C. B. Transparência em Municípios da Região Sul do Brasil. In: EnANPAD 2013, Rio de Janeiro. **Anais**... [s.L.]: p. 1- 13.

MACHADO, V. N.; MARQUES, S. B. S. S.; MACAGNAN, C. B. Nível de transparência por meio da evidenciação de informações obrigatórias de municípios do Rio Grande do Sul. **ABCustos Associação Brasileira de Custos,** São Leopoldo, v. 8, n. 3, p.1-21, set. 2013.

MOORE, D. S. **The Basic Practice of Statistics**. New York: Freeman, 2007.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability, já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n.6, p.1343-1368, 2009.

PRADONOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico:** métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAUPP, F. M.; ANDRADE, R. G. Transparency of City Councils in Brazil's Biggest Cities on the Perspective of the Law on Access to Information. In: CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E GESTÃO DE TECNOLOGIA, São Paulo. **Anais**... São Paulo: Contecsi, 2015. v. 1, p. 1 - 17.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G.. Accountability em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. **R.adm.**, São Paulo, v. 48, n. 4, p.770-782, out./dez. 2013.

RIBEIRO, C. P. P.; ZUCCOLOTTO, R. Fatores Determinantes da Transparência na Gestão Pública dos Municípios Brasileiros. In: ENAPG, 2012, São Paulo. **Anais**... [s. L.]: p. 1 – 16.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

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

SILVA, M. B.; GRIGOLO, T. M. **Metodologia para iniciação científica à pratica da pesquisa e da extensão II**. Caderno pedagógico. Florianópolis: Udesc, 2002.

SOUZA, F. J. V. *et al.* Índice de transparência municipal: um estudo nos municípios mais populosos do Rio Grande do Norte. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade,** Salvador, v. 3, n. 3, p.94-113, set/dez. 2013.

STAROSKY, E. A.; NUNES, G.S.F.; LYRIO, M.V.L.; LUNKES, R.J. A transparência dos portais das prefeituras em municípios catarinenses sob a perspectiva da legislação brasileira. **REUNA**, Belo Horizonte, v.19, n.1, p.29-52, jan./mar. 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Análise quanto ao atendimento às exigências da Lei de Acesso à Informação**: Sítios dos executivos municipais do RS, 2013. Disponível em: <http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/avaliacao_portais_rs>. Acesso em: 05 ago. 2015.