



**TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL DA  
GESTÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CAÇADOR/SC –  
UMA ANÁLISE DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA**

Leonardo Simões Alves<sup>1</sup>

Juliano Branco de Moura;<sup>2</sup>

João Eduardo Branco de Melo<sup>3</sup>

- 
- 1 Especialista em Gestão Pública Municipal pelo Instituto Federal de Santa Catarina.
  - 2 Mestre em Educação pela Universidade do Planalto Catarinense.
  - 3 Doutorando em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

O objetivo do presente estudo é identificar se no âmbito do município escolhido, há o cumprimento do princípio da transparência, do acesso à informação e, conseqüentemente, se o controle social está sendo realmente efetivo. Verificou-se que o município de Caçador, no estado de Santa Catarina, vem zelando pelo cumprimento efetivo do Princípio da Transparência e da Publicidade, conseqüentemente, o acompanhamento por parte da população da gestão pública municipal, através de seu site oficial, garantindo dessa forma, que os munícipes participem efetivamente das ações governamentais, concretizando assim, a chamada gestão pública participativa. Para atingir os objetivos deste artigo foi utilizado o método teórico-empírico, enfatizando-se a comprovação empírica do estudo, com procedimento de análise dos dados coletados em amostragem investigativa acessando o Portal de Transparência do município de Caçador/SC, onde se verificou que o instrumento de transparência analisado atende às exigências legais, asseverando a efetividade da transparência e do controle social no município analisado, embora exista a identificação de pontos negativos que merecem atenção por parte do ente federativo.

**Palavras-chave:** Gestão Pública; Publicidade; Controle Social; Portal da Transparência.

The objective of the present study is to identify whether, within the scope of the chosen municipality, there is compliance with the principle of transparency, access to information and, consequently, whether social control is really being effective. It was found that the municipality of Caçador, in the state of Santa Catarina, has been watching over the effective fulfillment of the Principle of Transparency and Advertising, consequently, the monitoring by the population of the municipal public management, through its official website, thus guaranteeing that citizens participate effectively in government actions, thus realizing the so-called participatory public management. To achieve the objectives of this article the theoretical-empirical method was used, emphasizing the empirical evidence of the study, with a procedure for analyzing the data collected in investigative sampling by accessing the transparency portal of the municipality of Caçador/SC, where found that the analyzed transparency instrument meets the legal requirements, asserting the effectiveness of transparency and social control in the analyzed municipality, although there is an identification of negative points that deserve attention on the part of the federative entity.

**Keywords:** Public management; Publicity; Social Control; Transparency Portal.

El objetivo del presente estudio es identificar si, en el ámbito del municipio elegido, se cumple con el principio de transparencia, acceso a la información y, en consecuencia, si el control social está siendo realmente efectivo. Se constató que el municipio de Caçador, en el estado de Santa Catarina, ha estado velando por el efectivo cumplimiento del Principio de Transparencia y Publicidad, en consecuencia, el seguimiento por parte de la población de la gestión pública municipal, a través de su sitio web oficial, así asegurando, que la ciudadanía participe efectivamente en las acciones gubernamentales, realizando así la llamada gestión pública participativa. Para lograr los objetivos de este artículo se utilizó el método teórico-empírico, enfatizando la evidencia empírica del estudio, con un procedimiento de análisis de los datos recolectados en muestreo investigativo accediendo al Portal de Transparencia del municipio de Caçador / SC, donde fue encontrado que el instrumento de transparencia analizado cumple con los requisitos legales, afirmando la efectividad de la transparencia y el control social en el municipio analizado, aunque se identifican puntos negativos que merecen atención por parte de la entidad federativa

# 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, especialmente após a edição da Lei Complementar 131/2009 e da Lei 12.527/2011, as noções de transparência e acesso à informação receberam destaque jurídico e político e estão hoje intrinsecamente associadas à ideia de gestão pública proba e eficiente.

A Constituição Federal de 1988 define a publicidade como princípio vetor da administração (art. 37, caput) e estabelece o direito fundamental de receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade (art. 5º, XXXIII).

A partir da promulgação da Constituição de 1988, foram publicados leis, decretos e portarias que tratam de questões relacionadas ao acesso às informações públicas. A Lei do Portal da Transparência por exemplo, estabelece exigências concretas e critérios objetivos para aferição das diretrizes fixadas pela Carta Magna. Com a Lei de Acesso à Informação, a obrigação de divulgar e gerir a máquina pública de forma transparente ficou ainda mais concreta, desta forma, o cidadão passou a contar com uma série de instrumentos de informação, fazendo com que fosse possível uma maior participação na gestão pública.

Apresentamos abaixo na Figura 1 um histórico de leis que ampliaram o acesso à informação no Brasil

Figura 1 - Histórico de normativos que ampliaram o acesso à informação no Brasil



Fonte: Controladoria Geral da União (2012).

Com vistas a esta sequência de inovações na legislação brasileira em relação ao tema da transparência e do controle social, o presente estudo vem ao encontro deste arcabouço de inovações institucionais no que tange à transparência e ao controle social no Brasil. Ao longo deste artigo buscar-se-á apresentar um estudo específico sobre as leis e normas que tratam da transparência e do controle social, e que garantem acesso à informação da máquina pública, em especial aos Portais da Transparência que, quando bem estruturados, tornam-se instrumentos para o pleno exercício da democracia e da cidadania.

Diante do exposto, primeiramente, o artigo apresentará a partir do referencial teórico uma noção básica do conceito de gestão pública, passando em seguida a análise dos princípios da publicidade e da transparência com base na Lei 12.527/2011 e os seus desdobramentos, para em seguida passar ao estudo da transparência e controle social na administração pública e verificar a transparência e controle social da gestão pública através do Portal da Transparência. Finalmente, com a descrição do método utilizado para colheita de dados no tópico metodologia, em seguida a pesquisa apresenta a descrição e análise dos dados obtidos com as considerações finais.

A transparência é um assunto cada vez mais presente no debate sobre organizações públicas e tem sido considerada como um elemento imprescindível para a gestão pública, na medida em que favorece a accountability, a participação e controle social, a diminuição da corrupção e o desenvolvimento da sociedade e da máquina pública. Por isso é importante que existam metodologias e critérios para se avaliar a transparência e o controle social dos entes públicos, com vistas a analisar não só a disponibilidade das informações, mas também sua forma, qualidade e relevância social e política.

Neste sentido a presente pesquisa busca levantar informações e avaliar os resultados encontrados de forma a possibilitar responder se o instrumento de transparência analisado atende às exigências legais, asseverando a efetividade da transparência e do controle

social, ou se há a identificação de pontos negativos que merecem atenção por parte do ente federativo.

O objetivo geral da pesquisa é contribuir com o debate acerca da transparência e controle social da administração pública, tema que tem ganhado relevância nos últimos anos no Brasil. Uma das causas que justificam o tema, se dá em razão de que atualmente a sociedade civil têm exigido ações mais transparentes dos gestores públicos, pois essas ações contribuem para a democracia e a participação social. Como objetivos específicos, este trabalho pretende avaliar a transparência do município de Caçador/SC. Para isso, será realizada avaliação do Portal da Transparência do ente público. Essa análise não levará em conta tão somente as informações disponibilizadas no Portal da Transparência, mas também a disponibilidade da informação, sua qualidade, relevância, forma, acessibilidade e outros aspectos necessários para cumprir efetivamente a transparência pública, de acordo com as disposições legais.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Inicialmente, com a redemocratização no Brasil, tomando como marco a Constituição Federal de 1988, que criou instrumentos para a consolidação da democracia no País. O fortalecimento da democracia no Brasil exige a reabilitação da atividade política aos olhos da população e a combinação do sistema representativo com os mecanismos de gestão participativa.

Neste sentido, de acordo com Carneiro e Menicucci (2013, p. 4)

Diferentemente da gestão privada, a gestão pública deve permitir a expressão de valores que não são apenas instrumentais, mas políticos. Nesse sentido, não se limita aos meios, mas incorpora também os objetivos, sua definição e sua articulação operativa, orientando-se a partir de valores sociais. Remete à necessidade de articular a concorrência entre objetivos alternativos e a necessidade de gerir a interdependência e a cooperação organizativa para o alcance dos objetivos políticos. Dentro da lógica política, a gestão pública deve facilitar

a expressão de vontades, mediar entre elas e encontrar valores para conduzir as ações. Nessa perspectiva, a análise da gestão pública é indissociável da análise do Estado e sua configuração, o que remete ao papel por ele assumido historicamente em diferentes contextos. Pensar da evolução histórica a gestão pública bem como, de forma prospectiva, as tendências ou possibilidades de seu desenvolvimento futuro remete a uma reflexão sobre o papel esperado do Estado no momento atual.

Assume-se aqui a concepção de que gestão é um ato complexo que nos aproxima do mundo da política (BRUGUÉ; SUBIRATS, 1996, p. 403).

Desta forma, o presente artigo busca apontar a participação do cidadão na gestão pública, como um mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania e democracia participativa através de mecanismos de controle das ações do governo que garantam o direito de acesso à informação e ao exercício de prerrogativas que permitam ao cidadão contribuir para a gestão pública do município com vistas ao desenvolvimento local.

## A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA COM BASE NA LEI 12.527/2011

A Lei 12.527/2011, que regulamenta o acesso à informação previsto no inciso XXXIII da Constituição Federal<sup>1</sup>, dispõe sobre procedimentos a serem observados por todas as esferas federativas, inclusive órgãos da Administração Direta e Indireta de todos os Poderes (art. 1º). No

1 Art. 5º [...] XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de 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);

que couber, a Lei aplica-se às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA, 2017).

Segundo Zeni (2004, p. 37), a Administração Pública

[...] é regida por leis, normas e outros dispositivos legais, aos quais os governantes devem estar atentos ao conduzir os negócios públicos e decidir como atuar nos assuntos de sua competência pois respondem pelo cumprimento das metas definidas, pela eficiência e eficácia da gestão, uma vez que estão vinculados a um plano de governo, sendo transitório no exercício da função.

A Lei 12.527/2011, traz os preceitos hermenêuticos que devem nortear o presente estudo. Em seu artigo 3º, a LAI define que o direito fundamental de acesso à informação deve ser executado em conformidade com os princípios básicos da administração pública, com observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção, com fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração e desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011).

Ao estabelecer a publicidade como preceito geral, a Lei de Acesso à Informação impôs à Administração Pública o dever de permitir o amplo acesso do cidadão aos dados sob domínio do Poder Público, restringindo o acesso apenas diante das hipóteses legais de sigilo (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA, 2017).

A Lei prevê como diretriz a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações, com o intuito de promover a transparência ativa pelos órgãos públicos. A Administração deve divulgar não apenas as informações obrigatórias, mas também ampliar continuamente seu portal veiculando o maior número de informações possível, sem necessidade de formulação de solicitação por parte do interessado (transparência passiva) (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA, 2017).

Na Figura 2 abaixo, apresentamos a diferença entre transparência ativa e passiva



Fonte: Controladoria Geral da União (2012).

O ideal a ser seguido, portanto, é da publicidade plena, segundo o qual toda informação de interesse público será divulgada pela administração, independentemente de prévia provocação, pois o objetivo último é o desenvolvimento de uma nova cultura cívica, marcada pelo controle social dos atos do poder público. Nesse sentido, decorre que os entes interessados deverão adotar avanços tecnológicos que permitam a divulgação mais ampla de dados públicos, garantindo acessibilidade ao público em geral às informações relevantes.

Por essa razão, o artigo 5º da LAI pontua que o acesso à informação deve ser garantido de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, deve-se buscar a informação visada a partir do ponto de vista do cidadão. A informação deve estar acessível preferencialmente em local de fácil visualização e de modo que possa ser facilmente identificada e compreendida (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA, 2017).

Destacou-se ainda que, mesmo não sendo obrigatória a divulgação de determinada informação em sítios oficiais, qualquer cidadão tem direito a obtê-la, apresentando pedido de acesso a informações nos termos do artigo 10 e seguintes da Lei nº 12.527/2011, que deverá ser concedido imediatamente ou, não sendo possível, em até 20 (vinte) dias, ou de forma justificada informar as razões de fato e de direito da recusa ou impossibilidade de cumprimento (art. 11, § 1º).

A recusa injustificada da Administração em atender o

pedido formulado por cidadão pode render a responsabilização dos agentes públicos implicados por ato de improbidade administrativa por conduta atentatória ao princípio da publicidade (Lei 8.429/92).

A norma estabelece ainda, que deve ser propiciado o amplo acesso à informação, inclusive de forma automatizada por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina, com ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão (art. 8º, § 3º, inc. I e III). Isso implica que o acesso aos dados disponibilizados não deve ser restrito, evitando-se a exigência de cadastros prévios ou de preenchimento de captchas e, ainda, que estejam em formatos abertos, que permitam seu manuseio pelos interessados (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA, 2017).

Como efeito, a Lei 12.527/2011 define que, as informações devem ser atualizadas e, por conseguinte, devem ser publicadas com a maior brevidade possível, logo após a ocorrência do ato.

## TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

De acordo com Mileski (2005, p. 22) o controle social

Nos países com regimes democráticos as estruturas de controles institucionais da gestão pública - os chamados mecanismos de controle e responsabilização horizontais (accountability horizontal) - são compostas pelo controle parlamentar e pelos controles administrativos. O cumprimento de normas e princípios da Administração Pública é exercido por órgãos públicos com competência para o exercício dessa função - Poder Judiciário, Procuradorias de Justiça (Ministério Público), Tribunais de Contas e Órgãos de Controles Internos. O controle social diz respeito à atuação dos cidadãos, individualmente, ou por meio de organizações da sociedade civil, por ocasião da formulação e no acompanhamento da execução das políticas públicas – a chamada accountability vertical. (grifo nosso)

O controle social define a participação da sociedade no controle das organizações públicas e do uso que essas fazem do orçamento público, segundo Secchin (2008, p. 45), “o controle social diz respeito à atuação dos cidadãos, de forma individual ou por meio de organizações da sociedade civil, por ocasião da formulação e no acompanhamento da execução das políticas públicas”.

De acordo com a cartilha da Controladoria-Geral da União – CGU (2012, p. 9)

O controle social, entendido como a participação do cidadão na gestão pública, é um mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania. No Brasil, a preocupação em se estabelecer um controle social forte e atuante torna-se ainda maior, em razão da sua extensão territorial e do grande número de municípios que possui. Assim, o controle social revela-se como complemento indispensável ao controle institucional, exercido pelos órgãos fiscalizadores. Para que os cidadãos possam desempenhá-lo de maneira eficaz, é necessário que sejam mobilizados e recebam orientações sobre como podem ser fiscais dos gastos públicos.

Nesse sentido, de acordo com Salles (2014, p. 30) “o cidadão bem informado é vital para a democracia; a informação é que qualifica as pessoas para suas escolhas, e não apenas as eleitorais.”

Nessa direção, o presente estudo se mostra de suma relevância, pois visa contribuir para a formação do conhecimento sobre a gestão pública no Brasil, e sobre as leis que fundamentam e garantem o direito do cidadão de exercer o controle social e participar efetivamente da gestão e controle das políticas públicas, consequentemente, buscando ajudar no combate e prevenção à corrupção e em favor da gestão correta e transparente. Salles (2014, p. 80) define que “a participação social, quando efetiva, é capaz de elevar a governabilidade, pois tende a impactar a máquina administrativa promovendo maior transparência, agilidade e flexibilidade, e

garantindo a adaptabilidade de longo prazo das políticas públicas.”

Para que o controle social possa ser efetivamente exercido, é preciso, portanto, que os cidadãos tenham acesso às informações públicas. A participação ativa do cidadão no controle social pressupõe a transparência das ações governamentais.

O Portal da Transparência reúne diversas informações sobre a gestão pública, inclusive, sobre o uso do dinheiro público pelo município e os disponibiliza para a população, privilegiando uma relação fundada na transparência e na responsabilidade social uma vez que “o acesso do cidadão à informação simples e compreensível é o ponto de partida para uma maior transparência (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012, p. 27).”

## TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL DA GESTÃO PÚBLICA ATRAVÉS DA FERRAMENTA PORTAL DA TRANSPARÊNCIA

Primeiramente, nas palavras de Prado (2004, p. 21)

A Era da Informação que ocorreu nas duas últimas décadas, popularizou informações que antes ficavam restritas a pequenos grupos ocorrendo uma revolução no que diz respeito à informação. Com toda a facilidade que a internet proporcionou se produziu rapidez, facilidade de acesso e disponibilidade que antes não existiam e ante esse contexto social os governos também sentiram a necessidade de se adequar a essa nova Era da Informação, a Era Digital. Assim, no que diz respeito as transformações ocorridas em relação aos governos e a utilização da internet como meio de divulgação, foram criados portais eletrônicos que permitem aos interessados a coleta de dados e informações de interesse público, bem como a disponibilizam de serviços on-line.

O desenvolvimento tecnológico deu origem à era da informação, e esta surgiu contemporaneamente à reforma do Estado, o que explica os reflexos positivos na demo-

cracia através da participação popular, principalmente, a utilização das novas ferramentas digitais de controle social (PRADO, 2004).

Para possibilitar ao cidadão o acompanhamento da execução dos programas e ações do governo surge o portal da transparência. Por meio dele, qualquer cidadão pode ser um fiscal da correta aplicação dos recursos públicos, sobretudo no que diz respeito às ações destinadas à sua comunidade (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012).

Nesse sentido, a Administração Pública deve trabalhar para incrementar cada vez mais a transparência pública. Assim, a ampliação da divulgação das ações governamentais aos cidadãos, além de contribuir para o fortalecimento da democracia, valoriza e desenvolve as noções de cidadania. Quanto mais bem informado o cidadão, melhores condições ele tem de participar dos processos decisórios e de apontar falhas. Isso possibilita a eficiência da gestão pública e contribui para o combate à corrupção (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012).

Nesse ponto, é de se ressaltar que municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na Internet (§4º do art. 8º da LAI), do chamado “rol mínimo de informações” previsto no §1º do art. 8º da Lei 12.527/2011.

Essa exceção também se encontra explicitada na Lei de Responsabilidade Fiscal, com a redação que lhe foi conferida pela Lei Complementar Federal n. 131/2009. Nesses casos, se o município optar por não fazer a publicação dos demais informes pela Internet, deverá fazê-la por quaisquer outros meios idôneos (Lei Complementar 101/2000, art. 48).

Nesse sentido, segundo Malaquias (2015, p. 14) “pode-se perceber o quanto deve ser translúcida a gestão pública, a fim de que se obtenha um controle social eficiente na tentativa de evitar a má administração dos recursos públicos”.

Teixeira (2001, p. 32) assevera que:

A participação cidadã é o processo social em construção hoje, com demandas específicas de grupos sociais, expressas e debatidas nos espaços públicos e não reivindicadas nos gabinetes do poder, articulando-se com reivindicações coletivas e gerais, combinando o uso de mecanismos institucionais com sociais, inventados no cotidiano das lutas, e superando a já clássica dicotomia entre representação e participação.

Além do controle social exercido pelos cidadãos, destaca-se a importância das instituições independentes, sem a influência do poder público, pois estas contribuem para o atendimento dos interesses da sociedade civil sem sofrer a influência das autoridades governamentais (MAIA, 2010).

Um dos mecanismos de controle social independente são os Observatórios Sociais do Brasil que atuam como organismo de apoio à comunidade com propósito de incluir e possibilitar o envolvimento dos cidadãos na defesa de causas comuns de justiça social. Permite, ainda, a desarticulação de agentes corruptos minimizando o ônus causado pela corrupção, em benefício de melhores serviços e produtos ofertados à comunidade contribuindo para a eficiência da gestão pública, totalmente isento de interesses político-partidários ou de promoção pessoal.

Nos últimos anos, houve a ampliação da rede de Observatórios Sociais do Brasil, um crescimento de 110%, estando presentes em mais de 130 cidades de 16 estados brasileiros, sendo 20% deles em Santa Catarina, inclusive no município de Caçador, isso contribuiu para uma economia superior a R\$ 3 bilhões aos cofres municipais, ampliou a média de empresas licitantes de três para nove nas prefeituras onde se faz presente e congregou mais de 3.000 voluntários (OSB, 2008).

Nesse sentido, o surgimento de iniciativas de grupos da sociedade civil organizados, atentos ao processo de avaliação da gestão dos recursos públicos, são um bom sinal de amadurecimento da cultura democrática participativa e da cidadania no país.

## METODOLOGIA

Para atingir os objetivos deste artigo, foi utilizado o método teórico-empírico, enfatizando-se a comprovação empírica do estudo, com procedimento de análise dos dados coletados em amostragem investigativa acessando-se o Portal de Transparência do município de Caçador/SC, para coleta de dados e informações com vistas à responder checklist de análise, criado pela equipe do Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa (CMA) do Ministério Público de Santa Catarina, com a colaboração de representantes da Federação Catarinense de Municípios (FECAM), tendo como base as exigências da Lei 12.527/2011.

Foi realizado um estudo de caso no Portal de Transparência do Município de Caçador/SC para apontar as ações de transparência na gestão pública municipal, bem como se existe alguma irregularidade ou omissão no Portal. O estudo se deu por questionário de obrigações, composto por questões objetivas com o intuito de avaliar as ações de transparência no município supracitado, comparando-as àquelas recomendadas pela Controladoria Geral da União - CGU e legislação pertinente.

A valorização desse tipo de pesquisa é pela “possibilidade que oferece de maior concretude às argumentações, por mais tênue que possa ser a base fatural. O significado dos dados empíricos depende do referencial teórico, mas estes dados agregam impacto pertinente, sobretudo no sentido de facilitarem a aproximação prática” (DEMO, 1994, p. 37).

Segundo Minayo (1993) pesquisa pode ser uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados.

O estudo pode ser considerado exploratório, pois mede os níveis de qualidade das informações divulgadas no portal da transparência do município analisado quanto ao cumprimento das orientações e disposições legais

inerentes à acessibilidade e transparência. As técnicas de observação foram essenciais para o procedimento de coleta de dados, já que foi requerido exame detalhado das informações encontradas no portal do município.

## DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Inicialmente, cumpre destacar que, o município objeto da pesquisa possui população estimada em 78.595 pessoas em levantamento realizado pelo IBGE (2019), ocupando a posição 15º de 295º no estado de Santa Catarina, ficando com a posição 418º de 5.570º no país.

Em 2017, o salário médio mensal era de 2.4 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 32.7%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 50 de 295 e 70 de 295, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, fica na posição 684 de 5570 e 359 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 29.2% da população nessas condições, o que o colocava na posição 124 de 295 dentre as cidades do estado e na posição 4837 de 5570 dentre as cidades do Brasil (IBGE, 2019).

O PIB per capita em 2017 era de R\$ 39.751,41 e o percentual das receitas oriundas de fontes externas no ano de 2015 chegou à 69,8%, com índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM) em 2010 batendo 0,735 (IBGE, 2019).

Nota-se, nesse ponto, que o município analisado não é amparado pela ressalva prevista no §4º do art. 8º da LAI (Lei 12.527/2011), logo, o ente público deve obrigatoriamente, divulgar o rol mínimo de informações” previsto no §1º do art. 8º da Lei 12.527/2011.

Nesse sentido, ao encontro do disposto na norma, no sítio oficial do município de Caçador/SC, na aba Portal da Transparência, o cidadão encontra informações sobre os recursos públicos federais transferidos ao município e dados sobre os gastos realizados pelo próprio muní-

cípio em compras ou contratação de obras e serviços, incluindo os gastos de cada órgão com pessoal, diárias, material de expediente, compra de equipamentos, obras e serviços.

Esse portal é organizado em abas superiores, divididas em “Receita”, “Despesa”, “Busca Específica”, “Contas Públicas”, “Atos Jurídicos”, “Gestão de Pessoas” e “Dados Abertos”, que se subdividem ainda em outros tópicos, conforme demonstra a figura a seguir:



Fonte: Portal da Transparência do Município de Caçador/SC (2019).

Com objetivo de verificar o cumprimento das regras de acesso à informação pelo Município de Caçador/SC, foi observado checklist de análise, criado pela equipe do Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa (CMA) - do Ministério Público de Santa Catarina, com a colaboração de representantes da Federação Catarinense de Municípios (FECAM), que teve como base as exigências da Lei 12.527/2011.

Inicialmente, analisa-se a divulgação de dados constantes da página inicial do sítio oficial, como por exemplo, aqueles de utilidade pública ou de relevante interesse social e de caráter informativo.

Sumariamente, destaca-se que o portal exibe uma boa apresentação de dados informativos na página inicial, destaque para a ‘aba contato’, em que é possível o cidadão ter acesso à todas as secretarias do município, ou a àqueles órgãos municipais de maior relevância social.

Da mesma forma, o portal disponibiliza ainda, de formu-

lário eletrônico, caso o munícipe deseje efetuar contato com o executivo por meio do sítio oficial.

Destaca-se ainda, na parte inferior da página inicial, o informativo acerca das últimas licitações e concursos em andamento, possibilitando ao cidadão, acesso integral aos certames.

Observamos que há a possibilidade de o cidadão acompanhar as licitações ao vivo a partir de link de transmissão online, disponível no próprio portal.

Observa-se ainda, que o portal traz em sua tela inicial, alguns veículos importantes de acessibilidade, como ouvidoria e protocolo, que permitem ao cidadão o acesso de dados e solicitações ou aberturas de processos através do peticionamento eletrônico.

Salientamos também a aba para a disponibilização de serviços para o cidadão e empresas por meio do portal, garantindo o aprimoramento das tecnologias e comodidade aos munícipes. Um exemplo é a possibilidade de o cidadão solicitar a emissão de alvarás ou certidão de débitos, ou a emissão de notas fiscais de pessoa jurídica de forma totalmente online.

Verifica-se que o município se preocupou em veicular notícias de interesse social acerca dos mais diversos temas que permeiam a administração pública, seja educação, segurança, meio ambiente ou obras e serviços que visem o melhoramento da qualidade de vida ou acessibilidade dos munícipes.

Observa-se também, na área de transparência e acesso à informação, a divulgação por meio de gráficos de informações acerca da resolução de demandas, divididas por assunto, por setor, por situação, ou por prioridade, sendo que é possível observar que 64,84% das situações levadas à prefeitura restaram resolvidas e os outros 35,16% estão parcialmente resolvidas.

Figura 4 – Transparência



Fonte: Portal da Transparência do Município de Caçador/SC (2019).

Para compreensão da pesquisa empírica, o checklist realizado a seguir apresenta uma análise das informações do portal oficial do município selecionado, especificando os itens avaliados e os seus respectivos resultados, como forma de identificar o cumprimento das normas legislativas e a busca pela transparência, acessibilidade e controle social dos atos executivos.

A Tabela 1 corresponde à transparência ativa, conforme abaixo:

Tabela 1 - Avaliação do Portal da Transparência do Município de Caçador/SC

TRANSPARÊNCIA ATIVA	
Item a ser avaliado	Resultado
<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	
O ente federado possui sítio oficial localizado na internet?	Sim
Link do sítio oficial	<a href="https://www.cacador.sc.gov.br/">https://www.cacador.sc.gov.br/</a>
O ente federado disponibiliza informações sobre as suas unidades administrativas (endereço, telefone, horário de atendimento ao público)?	Sim
O ente federado divulga informações orçamentárias e financeiras consolidadas em um portal de transparência?	Sim
Link do portal de transparência	<a href="http://cloud.publica.inf.br/clientes/cacador_pm/portal-transparencia/">http://cloud.publica.inf.br/clientes/cacador_pm/portal-transparencia/</a>
O ente federado disponibiliza informações sobre a sua estrutura organizacional?	Sim

O ente federado disponibiliza informações sobre as suas unidades administrativas (telefone, endereço, horário de atendimento, etc.)?	Sim
<b>RECEITAS E DESPESAS</b>	
O ente federado disponibiliza informações sobre receitas (valor previsto, valor arrecadado)?	Sim
O ente federado disponibiliza informações sobre despesas (número de empenho, valor de empenho, data de empenho, favorecido de empenho, descrição/objeto de empenho, valor do pagamento, data do pagamento, favorecido do pagamento)?	Sim
<b>LICITAÇÕES E CONTRATOS</b>	
O ente federado disponibiliza mecanismo ou ferramenta eletrônica de consulta de informações sobre licitações (número, ano, modalidade, objeto, situação, resultado)?	Sim
O ente federado disponibiliza possibilidade de consulta de informações sobre contratos (objeto, valor, favorecido, ano, vigência)?	Sim
É divulgada relação de convênios e termos de cooperação celebrados com outros entes públicos?	Sim
É divulgada relação de convênios e contratos celebrados com particulares, contendo a identificação dos respectivos objetos, espécies de contratos, valores, aditivos?	Sim
<b>ACOMPANHAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS</b>	
São divulgados dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de seus respectivos órgãos e entidades?	Não localizado
<b>ESTRUTURA ADMINISTRATIVA</b>	
O ente federado disponibiliza possibilidade de consulta de informações sobre servidores públicos efetivos (nome, cargo, função, remuneração)?	Sim
São divulgados os vencimentos, vantagens fixas ou variáveis, subsídios, proventos de aposentadoria, reformas e pensões, adicionais, gratificações, horas extras, e vantagens pessoais de qualquer natureza pagos aos servidores ativos, bem como os encargos sociais e contribuições recolhidos às entidades previdenciárias?	Sim
É divulgada relação de servidores inativos contendo a identificação dos respectivos entes ou órgãos da Administração Pública?	Sim
É divulgada relação de servidores ocupantes de cargo em comissão contendo a identificação dos respectivos entes ou órgãos da Administração Pública?	Sim
É divulgada relação de servidores cedidos para outros órgãos públicos, ou destes recebidos em cessão, identificando o nome do servidor, órgão de origem e órgão de destino?	Sim
É divulgada relação de estagiários contendo a identificação dos respectivos entes ou órgãos da Administração Pública?	Sim
É divulgada relação de agentes públicos contratados temporariamente?	Sim
<b>BOAS PRÁTICAS DE TRANSPARÊNCIA</b>	
O ente federado disponibiliza possibilidade de consulta de informações sobre despesas com diárias (nome do beneficiário, valores recebidos, período da viagem, destino da viagem, motivo da viagem)?	Sim
São divulgadas as prestações de contas entregues anualmente ao Tribunal de Contas?	Não localizado

São divulgados os Pareceres Prévios emitidos pelo Tribunal de Contas sobre as contas anuais?	Não localizado
São divulgados os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO)?	Não localizado
São divulgados os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF)?	Não localizado
São divulgados os planos (PPA), orçamentos (LOA) e leis de diretrizes orçamentárias (LDO)?	Não localizado

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do Manual para Avaliação de Portais Municipais (2019).

A Tabela 2 corresponde à chamada transparência passiva:

Tabela 2 - Avaliação do Portal da Transparência do Município de Caçador/SC

<b>TRANSPARÊNCIA PASSIVA</b>	
Critério	Resultado
<b>SERVIÇOS DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO – SIC</b>	
No site do ente federado existe indicação precisa do funcionamento de um sic físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial	Sim
Existe alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica?	Sim
Link para acesso ao sic eletrônico	<a href="https://cacador.l1doc.com.br/b.php?pg=wp/detalhes&amp;itd=7">https://cacador.l1doc.com.br/b.php?pg=wp/detalhes&amp;itd=7</a>
É possível realizar o acompanhamento eletrônico dos pedidos?	Sim
<b>ACESSIBILIDADE</b>	
São adotadas medidas que objetivam garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência?	Sim
<b>INFORMAÇÕES ATUALIZADAS</b>	
As informações disponíveis pela internet são atualizadas?	Sim

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do Manual para Avaliação de Portais Municipais (2019).

Feita a colheita e análise dos dados do Portal da Transparência do município de Caçador/SC, importante destacar de antemão, alguns pontos negativos encontrados, pois observa-se necessária a elaboração de mecanismos capazes de permitir ao cidadão acesso à fiscalização do uso de recursos públicos por parte dos gestores quando se trata de acompanhamento de programas,

ações, projetos e obras de seus respectivos órgãos e entidades. A divulgação eficaz de informações torna-se essencial para garantir que os cidadãos possam acompanhar, fiscalizar e participar de maneira mais ativa na gestão pública do município.

Da mesma forma, observou-se no Portal que, em que pese existir um tópico prestação de contas, notou-se que o município divulga apenas os aspectos que julga relevantes, quando a prestação de contas realizada para a população deveria ser a mesma informada pelo município ao Tribunal de Contas. A prestação de contas realizada e informada pelo município ao Tribunal de Contas, é um documento em que o administrador público demonstrará sua situação organizacional para os contribuintes, por isso de suma importância é sua divulgação nos meios oficiais do ente público.

Ainda, observou-se a ausência dos Pareceres Prévios emitidos pelo Tribunal de Contas sobre as contas anuais do ente municipal, prejudicando e restringindo o acesso do cidadão à informação sobre como anda a organização orçamentária, administrativa e fiscal do município.

Seguindo a análise, não foi localizado no Portal o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, documento que deve ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, de acordo com a Constituição Federal (art.165, § 3º). O relatório pretende demonstrar o comparativo de execução das receitas de acordo com sua previsão, além disso permite ao cidadão o controle, o conhecimento, a análise e o acompanhamento da execução orçamentária do ente público. Dessa maneira, o cidadão teria a oportunidade de acompanhar, de modo transparente, a execução do planejamento orçamentário do município.

Em que pese a identificação e abordagem de pontos negativos, destaca-se que os gestores do município de Caçador, na maioria dos quesitos da amostra, demonstram preocupação em manter disponível um portal de transparência fiscal que atenda aos requisitos legais de acessibilidade e divulgação de informação com qualidade da disponibilização dos dados, garantindo ao cidadão acompanhar e participar da gestão pública do município,

de modo a tornar possível a instauração da gestão pública remodelada, participativa, acessível e que assegure os melhores níveis de transparência pública.

É possível, pois, concluir que o município de Caçador atingiu o percentual de atendimento aos quesitos analisados, cumprindo na grande maioria os itens exigidos pela legislação pertinente, garantindo acesso à informação aos cidadãos e, conseqüentemente, o controle social por parte da população.

Por outro lado, considera-se relevante reaplicar o estudo de modo a observar a evolução do portal da transparência do município, para a partir da análise crítica realizada, identificar se houve a adequação dos pontos que na presente pesquisa foram objeto de críticas ou apontamentos negativos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a redemocratização do Brasil, sobretudo a partir da promulgação da Carta Magna de 1988, houve uma mudança de paradigma no que concerne à transparência e ao controle social no Brasil. Presenciou-se uma sequência de inovações na legislação ao estabelecer a transparência como regra na administração pública brasileira, possibilitando uma maior participação popular na gestão pública.

Destaque para a Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011 – (LAI), que assegura o direito fundamental de acesso à informação em consonância com os princípios básicos da administração pública, com fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração e desenvolvimento do controle social da administração pública.

A transparência na administração pública municipal, foco desta pesquisa, busca ampliar as relações entre os municípios e o poder público, fortalecendo as relações democráticas e incorporando a democracia participativa na gestão pública.

Nesse sentido, o poder público deve adotar avanços tecnológicos que permitam a divulgação mais ampla de

dados públicos, garantindo acessibilidade ao público em geral às informações relevantes e de interesse social.

Por essa razão, a LAI criou dispositivos legais que pontuam o acesso à informação “de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”, do ponto de vista do cidadão. A informação deve estar acessível preferencialmente em local de fácil visualização e de modo que possa ser facilmente identificada e compreendida pelos usuários.

Observa-se que há grande preocupação dos gestores em garantir a acessibilidade e transparência da gestão pública nos dias atuais, um controle social forte e atuante, tornou-se ainda mais importante em razão de grandes escândalos e operações ligadas à lavagem de dinheiro e corrupção envolvendo governantes públicos. Assim, o controle social revela-se como complemento indispensável ao controle institucional, exercido pelos órgãos fiscalizadores e para que os cidadãos possam desempenhá-lo de maneira eficaz é necessário que sejam mobilizados e recebam orientações sobre como podem ser fiscais dos gastos públicos.

Nessa direção, a presente pesquisa se mostra de suma relevância, concluindo-se que a participação social quando efetiva é capaz de elevar a governabilidade e o controle sobre as políticas públicas, conseqüentemente, ajudando no combate e prevenção à corrupção e em favor da gestão correta e transparente.

Com objetivo de verificar o nível de transparência de um órgão público na prática, e aplicando a teoria estudada à um caso concreto, foi realizado um estudo de caso no Portal de Transparência do Município de Caçador/SC para apontar as ações de transparência na gestão pública municipal, bem como se existe alguma irregularidade ou omissão no Portal. O estudo se deu por questionário de obrigações, composto por questões objetivas com o intuito de avaliar as ações de transparência no município supracitado, comparando-as àquelas recomendadas pela Controladoria Geral da União - CGU e legislação pertinente.

O resultado foi bastante positivo pois verificou-se que o ente público cumpre a maioria das exigências legais de

transparência nas ações da administração pública municipal. Com um portal acessível e de fácil compreensão é possível visualizar os dados contábeis, financeiros e orçamentários da gestão municipal, possibilitando aos interessados acompanhar as ações, investimentos, gastos públicos e efetivamente exercer o controle social sobre a máquina pública.

Embora o município de Caçador tenha cumprido os requisitos legais em sua grande maioria, verificou-se a omissão de dados de grande relevância no portal, isso impossibilita o controle por parte dos munícipes e acaba gerando dúvidas e incertezas sobre a administração pública do município.

Diante das omissões apontadas é importante observar a evolução do portal da transparência do município, com o objetivo de aprimorar o controle social e a participação pública na administração municipal.

Apesar de ter o município de Caçador cumprido em boa parte as exigências de acessibilidade e transparência, observa-se ainda que, pode o ente público garantir a participação da sociedade de forma mais efetiva por meio de programas e ações que busquem informar e advertir o cidadão da importância de participar ativamente da vida política e da gestão do município em que vivem.

Por fim, é necessário o amadurecimento da população para uma cultura participativa, que busque contribuir e identificar os problemas e soluções de interesse dos membros da comunidade e que interferem diretamente na vida social do município em que o cidadão se encontra inserido.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)> Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Lei 8.429/92 de 2 de junho de 1992. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)> Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)> Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)> Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)> Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)> Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)> Acesso em: 19 out. 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Controle Social: Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social, 2012.

BRUGUÉ, Q. e SUBIRATS, J. Introducción. In: Brugué, Quin e Subirats, Joan (seleção de textos). Lecturas de gestión pública. Madrid: Instituto de Administración Pública, 1996.

CARNEIRO, Ricardo; MENICUCCI, Maria Gonçalves. Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. Fundação Oswaldo Cruz, 2013. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/895sg/pdf/noronha-9788581100159-06.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2019.

DEMO, Pedro. Pesquisa e construção do conhecimento: metodologia científica no caminho de Habermas, 1994.

MAIA, Luiza. Federalismo e Sustentabilidade. Revista TCE-RJ, v. 4, n. 1, Rio de Janeiro, 2010.

MALAQUIAS, Viviane Cristina Carré. Transparência e controle social da gestão pública no município de Ijuí/RS. 2015. Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública (PNAP-UAB) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/131581/000979017.pdf?sequence=1>. Acesso em 31 out. 2019.

MILESKI, Helio Saul. Controle Social: um aliado ao controle oficial. Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2005.

MINAYO, M.C de S. Desafio do conhecimento científico: pesquisa social em saúde, 1993.

Ministério Público de Santa Catarina. Manual para avaliação de portais municipais. Disponível em: <<https://documentos.mpsc.mp.br/portal/manager/resourcesDB>>.

aspx?path=2722>. Acesso em: 13 out. 2019.

OSBrasil. Observatório Social do Brasil. 2008. Estatuto Social. Disponível em: <http://osbrasil.org.br/Documentos-osb/>. Acesso em 28 fev. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Estimativas da população residente com data de referência 1º de julho de 2019. Disponível em < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/cacador/panorama>>. Acesso em 29 fev. 2020.

Portal da Transparência. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em 31 out. 2019.

Portal da Transparência do município de Caçador/SC. Disponível em: <[http://cloud.publica.inf.br/clientes/cacador\\_pm/portaltransparencia/](http://cloud.publica.inf.br/clientes/cacador_pm/portaltransparencia/)>. Acesso em 31 out. 2019.

PRADO, Otavio. Governo Eletrônico e Transparência: A Publicização das Contas Públicas das Capitais Brasileiras. 2004. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração Pública e Governo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2004. Disponível em:<<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2432/127608.pdf?sequence=2>>. Acesso em 02 nov. 2019.

SALLES, Helena da Motta, Gestão Democrática e Participativa. 2014.

SECCHIN, Lenise Barcellos de Mello. Controle social: transparência das políticas públicas e fomento ao exercício de cidadania. Revista Controladoria Geral da União, 2008.

TEIXEIRA, Elenaldo. O local e o global: limites e desafios da participação cidadã, 2001.

ZENI, Solange. Sistema de controle interno dos municípios, 2004.