

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E CONTÁBEIS
CIÊNCIAS CONTÁBEIS
CAMPUS SARANDI
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

EVANDRA MARIA FUGALLI

**OS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA: UM ESTUDO SOBRE AS INFORMAÇÕES
DISPONIBILIZADAS PELOS MUNICÍPIOS DO COREDE RIO DA VÁRZEA**

SARANDI

2014

EVANDRA MARIA FUGALLI

**OS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA: UM ESTUDO SOBRE AS INFORMAÇÕES
DISPONIBILIZADAS PELOS MUNICÍPIOS DO COREDE RIO DA VÁRZEA**

Trabalho de Conclusão apresentado ao curso de Ciências Contábeis da Universidade de Passo Fundo, Campus Sarandi, como parte dos requisitos para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientadora: Prof. Esp. Tagiane Gracieli Fiorentin Tres

SARANDI

2014

EVANDRA MARIA FUGALLI

**OS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA: UM ESTUDO SOBRE AS INFORMAÇÕES
DISPONIBILIZADAS PELOS MUNICÍPIOS DO COREDE RIO DA VÁRZEA**

Trabalho de Conclusão Aprovado em 03 de julho de 2014, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Contábeis no Curso de Ciências Contábeis da Universidade de Passo Fundo, campus Sarandi, pela Banca Examinadora formada pelos professores:

Prof. Esp. Tagiane Gracieli Fiorentin Tres
UPF – Orientadora

Prof. Ms. Luiz Fernando de Mello
UPF

Prof. Esp. Sérgio Piazza
UPF

SARANDI
2014

“Dedico este trabalho primeiramente a Deus, que iluminou meu caminho durante esta caminhada.

Ao meu pai (*in memoriam*) e a minha mãe, pelo amor e carinho oferecidos em todos os momentos de minha vida, e que me ensinaram a nunca desistir de meus sonhos.

Ao meu esposo pela presença constante nos momentos difíceis, sempre estando por perto quando eu mais precisava, compartilhando alegrias e tristezas, me ajudando a superar desafios.

Aos meus irmãos, pela força de continuar sempre em frente, me dando apoio incondicional.

Agradeço também a todos os professores que me acompanharam durante a graduação, em especial a professora Tagiane Fiorentin Tres, pelo aprendizado e amizade.

Enfim, a todos que estiveram presentes e que me ajudaram de alguma forma a alcançar esta importante etapa de minha vida. As alegrias de hoje também são de vocês.”

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha família, aos meus amigos, aos meus colegas de trabalho e graduação, e aos meus professores, em especial a minha orientadora Prof. Tagiane Fiorentin Tres, pelo empenho dedicado no amadurecimento de meus conhecimentos. Finalmente, a todos que fizeram parte desta jornada, meus mais sinceros agradecimentos.

RESUMO

FUGALLI, Evandra Maria. **Os Portais da Transparência: um estudo sobre as informações disponibilizadas pelos municípios do Corede Rio da Várzea**. Sarandi, 2014. 91fl. Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências Contábeis), UPF, 2014.

A transparência das contas públicas trouxe ao cidadão a oportunidade de acompanhar mais de perto onde e como o dinheiro público está sendo gasto. As informações e atos desenvolvidos pela gestão pública devem ser publicados com compreensibilidade e utilidade, de forma clara e com linguagem acessível. O objetivo deste trabalho é estabelecer uma análise sobre a transparência, por meio eletrônico, da administração pública dos municípios do Corede Rio da Várzea. Na metodologia, adotou-se uma pesquisa descritiva, documental e quanti-qualitativa para a abordagem. Os resultados do estudo, no que tange a Lei Complementar nº131/2009, somente não atingiram sua totalidade devido ao percentual de 60% de desatendimento ao quesito “tempo real”. Quanto à Lei 12.527/2011 e a qualidade das informações disponibilizadas, observa-se que, embora a maioria dos municípios da amostra não esteja obrigada a divulgar em meios eletrônicos suas informações como faculta a lei, obteve-se 65% dos quesitos com respostas afirmativas. Conclui-se, que dos municípios estudados, não houve grandes avanços desde o estudo realizado pelo TCE em 2013. Percebeu-se também, que alguns sítios encontravam-se em construção, demonstrando o interesse dos municípios em tornar a gestão pública mais transparente, pois a lei não obriga a divulgação eletrônica, mas incentiva e aconselha.

Palavras-Chave: Administração Pública. Gestores. Transparência. Publicidade.

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Classificação Contábil das NBC TSP.....	17
Quadro 02 - Sítios dos Municípios do Corede Rio da Várzea e população.....	54
Quadro 03 - Respostas ao questionário da Lei Complementar nº 131.....	55
Quadro 04 - Respostas ao questionário da Lei nº 12.527.....	63
Quadro 05 - Respostas ao questionário da Qualidade das Informações.....	74

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Informações relativas à execução orçamentária e financeira.....	56
Gráfico 02 - Liberação de Informações em Tempo Real.....	57
Gráfico 03 - Informações sobre os empenhos.....	57
Gráfico 04 - Apresentação do beneficiário de pagamento.....	58
Gráfico 05 - Indicação dos bens fornecidos ou serviços prestados.....	59
Gráfico 06 - Indicação da despesa por função e subfunção.....	59
Gráfico 07 - Indicação da despesa por natureza e fonte de recursos.....	60
Gráfico 08 - Previsão da receita.....	61
Gráfico 09 - Arrecadação da receita.....	61
Gráfico 10 - Apresentação de indicação à LAI.....	65
Gráfico 11 - Meios de solicitação de informações.....	66
Gráfico 12 - Endereço e telefone da unidade.....	67
Gráfico 13 - Horário de atendimento.....	67
Gráfico 14 - Repasses ou Transferências.....	68
Gráfico 15 - Perguntas e Respostas.....	69
Gráfico 16 - Informações de licitações, editais e resultados.....	70
Gráfico 17 - Informações de contratos celebrados.....	70
Gráfico 18 - Informações para acompanhamento das ações do governo.....	71
Gráfico 19 - Estrutura Organizacional.....	72
Gráfico 20 - Permissão para gravação de relatórios.....	73
Gráfico 21 - SIC disponível.....	73
Gráfico 22 - Telefone funciona.....	75
Gráfico 23 - Localização dos principais serviços e informações.....	76
Gráfico 24 - Nome dos responsáveis pelas secretarias.....	76
Gráfico 25 - Conteúdos organizados por secretaria.....	77
Gráfico 26 - Os formulários são fáceis de preencher.....	78
Gráfico 27 - O sítio evita a solicitação de senhas ou cadastros.....	78

Gráfico 28 - O sítio apresenta fonte em tamanho adequado.....	79
Gráfico 29 - As frases são compreensivas.....	80
Gráfico 30 - Os conteúdos são atualizados.....	80

LISTA DE ABREVIATURA

ASPS - Ações de Serviços Públicos de Saúde
CF - Constituição Federal
CFC - Conselho Federal de Contabilidade
CGU - Controladoria Geral da União
COREDE - Conselho Regional de Desenvolvimento
FEE - Fundação de Economia e Estatística
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos
IPSAS - International Public Sector Accounting Standards
LAI - Lei de Acesso à Informação
LC - Lei Complementar
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentária
LOA - Lei Orçamentária Anual
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
NBCASP - Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
ND – Não Disponível
PPA - Plano Plurianual
RGF - Relatório de Gestão Fiscal
RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária
SIC - Serviço de Informação ao Cidadão
STN - Secretaria do Tesouro Nacional
TCE - Tribunal de Contas do Estado

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA.....	12
1.2	IDENTIFICAÇÃO E JUSTIFICATIVA DO PROBLEMA.....	14
1.3	OBJETIVOS.....	14
1.3.1	Objetivo Geral.....	14
1.3.2	Objetivos Específicos.....	15
1.4	ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO.....	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	16
2.1	A CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO NO BRASIL... 16	16
2.1.1	A Contabilidade Pública como instrumento de controle social.....	18
2.2	O ENFOQUE ORÇAMENTÁRIO DA CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO.....	22
2.2.1	Os regimes de escrituração.....	25
2.2.2	Receitas Públicas.....	26
2.2.3	Despesas Públicas.....	28
2.3	A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA BRASILEIRA.....	31
2.3.1	A Constituição Federal e o princípio da publicidade.....	33
2.3.2	A transparência pública na Lei de Responsabilidade Fiscal.....	36
2.3.3	Contextualizando a Lei 131/2009.....	40
2.3.4	Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011.....	42
3	METODOLOGIA.....	47
3.1	DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	47
3.2	CLASSIFICAÇÃO QUANTO AO PROCEDIMENTO TÉCNICO.....	49
3.3	UNIVERSO DE PESQUISA.....	50
3.4	COLETA DE DADOS.....	50
3.5	ANÁLISE DE DADOS.....	51
3.6	VARIÁVEIS DE ESTUDO.....	51
4	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	52
4.1	DADOS DO COREDE RIO DA VÁRZEA.....	52
4.2	ANÁLISE DA LEI 131/2009.....	54
4.3	ANÁLISE DA LAI.....	62
4.4	ANÁLISE DA QUALIDADE DOS SÍTIOS MUNICIPAIS.....	74
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	82
	REFERÊNCIAS.....	84
	APÊNDICE A – CKECKLIST DA LEI 131/2009.....	89
	APÊNDICE B – CHECKLIST DA LEI 12.527/2011.....	90
	APÊNDICE C - CHECKLIST DA QUALIDADE DOS SÍTIOS MUNICIPAIS... 91	91

1 INTRODUÇÃO

Nesse capítulo encontra-se a contextualização do tema, delimitação da justificativa do problema e os objetivos.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

A transparência na legislação brasileira é considerada um princípio da gestão fiscal responsável, ligada diretamente ao princípio constitucional da publicidade. A transparência pública estimula a divulgação, por parte dos agentes públicos, de suas ações. Garantir o acesso às informações relativas à aplicação dos recursos públicos serve como instrumento de controle e punição aos governos que não agem de maneira correta.

Segundo Silva (2011), a contabilidade aplicada ao setor público está intimamente ligada com o regime democrático, quando o poder se exerce em nome do povo. Neste sentido, a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBCASP) 16.1, aprovada pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) nº 1.128/2008, esclarece que uma das funções sociais da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é a prestação de contas à sociedade e à sua instrumentalização para o exercício do controle social.

A participação da sociedade na gestão pública é um direito assegurado pela Constituição Federal, permitindo que os cidadãos participem da formulação das políticas públicas, intervindo na tomada de decisão, cobrando do gestor medidas que atendam ao interesse público e fiscalizando a aplicação dos recursos necessitando, para tanto, de informações fidedignas e tempestivas geradas pela contabilidade.

O controle na administração pública é regulamentado através de diversos atos normativos, que seguem regras e instrumentos para a organização desse controle. Um controle

social forte e atuante contribui na realização das políticas públicas destinadas a atender as necessidades da população e de um Estado Democrático.

A Constituição Federal de 1988 estabelece que a sociedade deve participar da gestão dos recursos em conjunto com os agentes públicos, cita-se como exemplo a criação dos Conselhos de Políticas Públicas, canal de participação da sociedade, tendo como função formular e controlar a execução dessas políticas.

A Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, representou um grande avanço nas gestões públicas, pois criou normas e limites para as finanças públicas, além de identificar quanto e como gastar. A lei baseia-se em princípios como planejamento, transparência e participação popular implantando mecanismos para a gestão responsável na União, Estados e Municípios.

A divulgação de atos e fatos relativos aos órgãos públicos, cada vez mais se faz necessária. De encontro a isso, a Lei nº 131/2009, que popularmente passou a ser chamada de Lei da Transparência, estabelece que os governos disponibilizem em tempo real as informações sobre as receitas e despesas, através de meios eletrônicos, que possibilitem acesso público, propiciando ao cidadão informações de forma simples e compreensível. A transparência do que é feito com o dinheiro público, auxilia o cidadão na fiscalização além de constituir uma verdadeira democracia.

Por sua vez, a Lei 12.527/2011 denominada Lei de Acesso à Informação (LAI) foi editada com o objetivo de garantir o acesso às informações, que devem ser executadas de acordo com os princípios básicos da administração pública, enfatizando a publicidade. Os principais pontos evidenciados na LAI, que os meios eletrônicos devem conter, é a estrutura organizacional, endereços e telefones, programas e ações, orçamento e despesa, licitações e contratos, repasses ou transferência de recursos. As informações disponibilizadas nos portais, além de propiciar amplo acesso, devem ser transparentes, claras e de fácil compreensão.

No entendimento de Di Pietro (2011, p. 627) “por ser pública a atividade da administração, os processos que ela desenvolve devem estar abertos ao acesso dos interessados”.

A LAI veio de encontro ao processo de aproximação entre a sociedade e o setor público, tratando-se de um instrumento fundamental para a democracia no País e uma importante conquista da sociedade. Fomentar a cultura da transparência na administração pública, possibilitando acesso à informação é dever do gestor público.

1.2 IDENTIFICAÇÃO E JUSTIFICATIVA DO PROBLEMA

A necessidade da transparência na administração pública, como forma de divulgação de atos e fatos, cada vez mais vai ao encontro de tecnologias que tornem possível o atendimento ao direito do cidadão. Os meios eletrônicos, como os Portais da Transparência que estão sendo implementados pelos entes públicos por força das Leis 131/2009 e 12.527/2011, são uma ferramenta importante e um aliado do gestor que pode prestar contas do que é feito com o dinheiro público.

A obrigatoriedade de divulgar, através de meios eletrônicos, aos cidadãos as informações sobre a gestão pública, traz clareza aos atos públicos e fortalece a democracia brasileira. Com mais transparência na coisa pública, atos de corrupção e má gestão tendem a se reduzir, aumentando a qualidade na administração pública e fazendo com que os gestores planejem suas ações.

No entanto, não basta divulgar. A lei também exige que as informações tenham padrões mínimos de qualidade para que sejam compreensíveis e úteis aos usuários e que possibilite ao cidadão exercer o controle social sobre as ações governamentais.

Decorridos quatro anos da edição da Lei 131/2009, que foi criada para alterar a Lei 101/2000, obrigando os entes federados a disponibilizar, em meio eletrônico e tempo real, informações pormenorizadas sobre sua execução orçamentária e financeira e considerando a vigência da Lei 12.527/2011, este trabalho visa responder a seguinte questão de pesquisa: Como os municípios do Corede Rio da Várzea atendem às determinações legais sobre a publicação das informações públicas?

Justifica-se este trabalho nos municípios pela relevância que o Portal da Transparência traz aos gestores públicos e aos cidadãos quanto à aplicação correta dos recursos e a fiscalização, uma vez que os governos são obrigados a divulgarem, através de meios eletrônicos, seus atos.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

Avaliar se os municípios do Corede Rio da Várzea atendem às determinações legais sobre a publicação das informações públicas.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Analisar a importância da transparência na Administração Pública;
- Identificar as informações exigidas pela Lei 131/2009 e 12.527/2011 disponibilizadas nos Portais da Transparência dos municípios estudados;
- Examinar a qualidade das informações disponibilizadas nos Portais da Transparência dos Municípios do Corede Rio da Várzea.
- Apontar as possíveis inconsistências nas informações divulgadas pelos Municípios em estudo.

1.4 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

O estudo está organizado em cinco capítulos, sendo o primeiro a introdução, o segundo contém o referencial teórico, no terceiro está inserida a metodologia, no quarto está descrita a análise dos dados e, por fim, constam as considerações finais seguidas das referências bibliográficas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção, constam temas relacionados à contabilidade aplicada ao setor público, à contabilidade pública como instrumento de gestão fiscal, ao orçamento público e à publicidade e transparência na gestão pública.

2.1 A CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO NO BRASIL

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público no Brasil deu seus primeiros passos em meados de 1922 onde, segundo Slomski (2010), foi aprovado o Código de Contabilidade da União e, em 1940 por Decreto-Lei foi regulamentada a elaboração e a execução dos orçamentos e balanços dos estados e municípios, definindo um modelo-padrão de balanços para órgãos públicos. Posteriormente, no ano de 1964 esses instrumentos foram substituídos pela Lei Complementar nº 4.320 que ainda hoje vigora no país e que estabelece as principais regras de finanças públicas.

A referida lei aborda aspectos relacionados à elaboração e à execução do orçamento, do controle interno e externo, da contabilidade orçamentária, financeira, patrimonial e industrial e da elaboração dos balanços públicos para todos os entes federados, fundos, autarquias e outras entidades. Para Slomski (2010), a Lei nº 4.320/64, definiu, por meio de seus Anexos 12, 13, 14 e 15, a forma pela qual os órgãos públicos devem evidenciar seus resultados ao final de cada período, compreendido entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de cada ano civil.

Mais tarde, no ano 2000, diante da necessidade de tornar a administração pública mais transparente e responsabilizar os gestores pela ineficiência no trato com a coisa pública, foi editada a Lei Complementar 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal. O intuito foi de trazer mais responsabilidade na gestão fiscal, exigindo dos agentes públicos, um maior

planejamento, equilíbrio das contas públicas, cumprimento de metas, prevenção de riscos e correção de desvios e, sobretudo, transparência da coisa pública. A transparência fiscal exige qualidade das informações divulgadas, permitindo ações fiscalizadoras por parte da população.

Nos últimos anos, com o objetivo de aproximar a contabilidade governamental da empresarial, iniciou-se no Brasil um processo de harmonização da contabilidade pública brasileira aos padrões internacionais. O CFC, juntamente com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e outras entidades ligadas à ciência contábil realizou um trabalho que resultou na edição das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), baseadas nas IPSAS (International Public Sector Accounting Standards), que traduzido para o português significa Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

As NBC TSP tratam os aspectos contábeis de gestão pública e são divididas como segue:

RESOLUÇÃO CFC	NBC	DESCRIÇÃO
1.128/2008	16.1	Conceituação, objeto e campo de aplicação
1.129/2008	16.2	Patrimônio e Sistemas Contábeis
1.130/2008	16.3	Planejamento e seus instrumentos sob o enfoque contábil
1.131/2008	16.4	Transações no Setor Público
1.131/2008	16.5	Registro Contábil
1.132/2008	16.6	Demonstrações Contábeis
1.133/2008	16.7	Consolidação das Demonstrações Contábeis
1.134/2008	16.8	Controle Interno
1.135/2008	16.9	Depreciação, Amortização e Exaustão
1.136/2008	16.10	Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos
1.137/2008	16.11	Sistema de Informações de Custos no Setor Público

Quadro 01 – Classificação Contábil das NBC TSP

Fonte: www.cfc.org.br

As NBC TSP vieram para auxiliar quanto ao procedimento, elaboração e divulgação das demonstrações contábeis consolidadas. As informações contábeis dos entes públicos devem apresentar credibilidade, permitindo seu acompanhamento pela sociedade.

Segundo dados do Tesouro Nacional, a contabilidade pública deve fornecer informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio público, bem como suas mutações. O sistema contábil controla e evidencia os atos e fatos da gestão do patrimônio público.

2.1.1 A Contabilidade Pública como instrumento de controle social

Araújo e Arruda (2006, p. 32) enquadram como contabilidade aplicada ao setor público:

Uma especialidade da contabilidade que, baseada em normas próprias, está voltada ao registro, ao controle e à avaliação do patrimônio público e suas respectivas variações, abrangendo aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais, constituindo valioso instrumento para o planejamento e o controle da administração governamental.

Além da importância para o gestor público na tomada de decisões e na prestação de contas à sociedade, a contabilidade desempenha um papel muito importante no controle social. No entendimento de Silva (2011, p.06):

É fora de dúvida que a contabilidade teve grande avanço à medida que floresceram as formas democráticas de organização política e estas estão na razão direta da utilização do orçamento como meio de controle financeiro exercido pela população, através de seus representantes legitimamente eleitos.

Nas últimas décadas, especialmente após a promulgação da CF/88, o cidadão brasileiro passou a desempenhar o papel de protagonista na gestão pública, contribuindo com sugestões, fiscalizando e controlando os passos dos gestores e a contabilidade apresenta-se como uma ferramenta para o exercício da democracia. Segundo a NBC T 16.1 constitui função social da contabilidade, instrumentalizar o cidadão para o controle social. Trata-se de um compromisso fundado na ética profissional, que pressupõe o exercício cotidiano de fornecer informações que sejam compreensíveis e úteis aos cidadãos no desempenho de sua soberana atividade de controle do uso de recursos e patrimônio público pelos agentes públicos.

Almeida (2000, p. 67) argumenta que:

A informação contábil deve ser, em geral e antes de tudo, veraz e equitativa de forma a satisfazer as necessidades comuns a um grande número de diferentes usuários, não podendo privilegiar deliberadamente a nenhum deles, considerando o fato de que os interesses destes nem sempre são coincidentes.

Para Piscitelli, Timbó e Rosa (1999, p. 29) “é indispensável, entretanto, que as autoridades e a própria sociedade organizada estejam convencidas da necessidade da informação contábil como suporte para a tomada de decisões e mecanismos de controle na utilização dos recursos públicos”.

Silva (2011) destaca a evolução a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal e da globalização na contabilidade aplicada ao setor público, onde as informações são elaboradas em conformidade com as regras orçamentárias de apuração do resultado financeiro, sendo que as receitas são reconhecidas pelos valores efetivamente arrecadados e as despesas apropriadas pelos valores legalmente empenhados.

Todo o processo de evidenciação dos atos e fatos correlatos à administração pública inicia-se com a elaboração dos instrumentos de planejamento definidos na Constituição Federal de 1988. Carvalho (2005, p. 26) alerta que “o planejamento como instrumento de administração no setor público sempre foi amplamente debatido e exigido como requisito para a boa administração”.

Silva (2011, p.178), define assim o sistema de planejamento de um governo:

O processo de elaboração e discussão dos instrumentos de planejamento governamental deve ser capaz de expressar com maior veracidade a responsabilidade do governo para com a sociedade, visto que indicar com clareza os objetivos perseguidos pela nação da qual o governo é intérprete.

Di Pietro (2011, p. 14) reforça que:

O interesse público humaniza-se, à medida que passa a preocupar-se não só com os bens materiais que a liberdade de iniciativa almeja, mas também com dignidade, o que exige atuação do Estado para diminuir as desigualdades sociais e levar a toda a coletividade o bem-estar social.

Meirelles (2008, p. 87) aponta que “todo agente do poder assume para com a coletividade o compromisso de bem servi-la, porque outro não é o desejo do povo, como legítimo destinatário dos bens, serviços e interesses administrados pelo Estado”.

Cada vez mais é exigido dos gestores públicos habilidades no trato com a coisa pública. No entendimento de Neiva (2011, p.1):

A sociedade atual exige novo perfil da Administração Pública, na medida em que a configuração do Estado social e democrático de direito supõe uma nova funcionalidade administrativa que, ao invés de procurar impor sua vontade, deve propiciar fórmulas ou medidas que impliquem na participação dos integrantes da coletividade na elaboração de critérios para a realização de interesses coletivos.

Justen Filho (2008, p. 2) reforça que a administração pública consiste “na satisfação de necessidades de natureza coletiva, por meio de agentes organizados burocraticamente, numa estrutura estável”.

Entende-se que a contabilidade aplicada ao setor público está diretamente ligada à gestão de recursos públicos, sendo que a mesma vem alcançando, ao longo dos últimos anos, uma maior importância e valorização devido à utilidade das informações por ela geradas, pois ela utiliza uma técnica capaz de produzir, com oportunidade e fidedignidade, relatórios que sirvam no processo de tomada de decisões e controle de seus atos, demonstrando, por fim, os efeitos produzidos por esses atos de gestão no patrimônio da entidade (KOHAMA, 2012).

Percebe-se que a Contabilidade Pública é um mecanismo de controle dos atos e fatos relacionados ao orçamento público e sua execução, bem como, do patrimônio, além de ser uma ferramenta que proporciona ao gestor informações necessárias para a tomada de decisões.

A contabilidade aplicada ao setor público tem campo de atuação bem abrangente, incluindo, segundo Slomski (2010, p.28) “todas as pessoas jurídicas de Direito Público Interno – União, Estados, Distrito Federal, Municípios, seus fundos, suas autarquias e suas fundações”.

No entendimento de Kohama (2012, p. 25):

A Contabilidade Pública é um dos ramos mais complexos da ciência contábil e tem por objetivo captar, registrar, acumular, resumir e interpretar os fenômenos que afetam as situações orçamentárias, financeiras e patrimoniais das entidades de direito público interno, ou seja, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, através de metodologia especialmente concebida para tal, que se utiliza de contas escrituradas segundo normas específicas que constituem o Sistema Contábil Público.

Nota-se que na área governamental, a contabilidade assume um papel relevante na medida em que, a partir do registro dos eventos, produz informações de diversas naturezas. A Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - NBCASP 16.2 estabelece o conceito de patrimônio público, sua classificação contábil, conceito e estrutura do sistema de informação contábil.

Ao referir-se a tal assunto a NBCASP 16.2 afirma que:

O sistema contábil representa a estrutura de informações sobre identificação, mensuração, avaliação, registro, controle e evidenciação dos atos e dos fatos da gestão do patrimônio público, com o objetivo de orientar e suprir o processo de decisão, a prestação de contas e a instrumentalização do controle social.

A Resolução do CFC 1.129/08 aponta que o sistema contábil está estruturado em subsistemas de informações:

- a) Orçamentário – registra, processa e evidencia os atos e os fatos relacionados ao planejamento e à execução orçamentária;
- b) Patrimonial – registra, processa e evidencia os fatos financeiros e não financeiros relacionados com as variações qualitativas e quantitativas do patrimônio público;
- c) Custos – registra, processa e evidencia os custos dos bens e serviços, produzidos e ofertados à sociedade pela entidade pública, consoante a NBC T 16.11;
- d) Compensação – registra, processa e evidencia os atos de gestão cujos efeitos possam produzir modificações no patrimônio da entidade do setor público, bem como aqueles com funções específicas de controle.

Silva (2011) expressa seu conceito quanto à contabilidade voltada ao setor público, sendo uma especialização da ciência contábil que objetiva fornecer à administração informações sobre:

- registro, controle e acompanhamento das variações do patrimônio do Estado;
- organização e execução dos orçamentos;
- controle de custos e eficiência do setor público;
- normas para o registro das entradas de receita;
- normas para o registro dos desembolsos da despesa;
- normas para a prestação de contas dos responsáveis por bens e valores;
- normas para a prestação de contas do governo.

Nota-se que cada vez mais, a contabilidade aplicada ao Setor Público deve estar preparada para auxiliar na gestão dos recursos e proporcionar aos usuários informações adequadas de interesse da coletividade, seja sobre a situação patrimonial ou financeira da entidade, ou sobre o planejamento e execução do orçamento, ou ainda sobre os custos de determinada obra ou serviço colocado a disposição da sociedade, como também sobre atos potenciais que poderão vir a alterar a situação da entidade no futuro.

2.2 O ENFOQUE ORÇAMENTÁRIO DA CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO

Para manter os benefícios à população o poder público necessita de recursos materiais e humanos. O governo necessita de recursos financeiros para enfrentar esses gastos (ANGÉLICO, 1994).

No entendimento de Angélico (1994, p. 20):

Para atender às necessidades da população, o Governo mantém, em pleno funcionamento, uma complexa rede de serviços: postos de saúde, hospitais, escolas, assistência social, comunicações, segurança, saneamento, produção, transmissão e distribuição de energia, tratamento e fornecimento de água, coleta e tratamento de esgoto e lixo, conservação de estradas e vias urbanas, iluminação pública, distribuição de justiça, relacionamento com outros países etc.

Para Giacomini (2010, p. 55) o orçamento desde sua criação “representou uma importante conquista como instrumento disciplinar das finanças públicas, sua função principal foi a de possibilitar aos órgãos de representação um controle político sobre os Executivos”.

Angélico (1994, p. 18 e 19) destaca que:

Ainda não se chegou a uma definição de orçamento que fosse livre de crítica e aceita pacificamente pela maioria dos autores. Para nós, o orçamento não é essencialmente uma lei, mas um programa de trabalho do Poder Executivo. Programa que contém planos de custeio dos serviços públicos, planos de investimentos, de inversões e, ainda planos de obtenção de recursos. A execução desse programa de trabalho exige autorização prévia do órgão de representação popular; e a forma material de esse órgão expressar sua autorização é a lei.

Araújo e Arruda (2006, p. 66) acreditam que “o orçamento corresponde ao principal instrumento da administração governamental para traçar programas, projetos e atividades para um período financeiro, estimando suas receitas e planejando suas aplicações com definição dos limites de gastos”.

Para Piscitelli, Timbó e Rosa (1999, p. 38):

A ação planejada do Estado quer na manutenção de suas atividades, quer na execução de seus projetos, materializa-se através do orçamento público, que é o instrumento de que dispõe o Poder Público (em qualquer de suas esferas) para expressar, em determinado período, seu programa de atuação, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios a serem efetuados.

Angélico (1994, p. 19) sugere que Orçamento Público “é um planejamento de aplicação dos recursos esperados, em programas de custeios, investimentos, inversões e transferências durante um período financeiro” e “deveriam constituir-se em instrumentos de administração, de forma que auxiliassem o Executivo nas várias etapas do processo administrativo: programação, execução e controle” (GIACOMONI, 2010, p. 57).

Araújo e Arruda (2006, p. 66) argumentam que:

Por ser o mais importante instrumento para que o administrador público possa realizar as complexas tarefas de governo, o orçamento público é, na sua mais adequada definição, o demonstrativo orgânico da economia pública, representando o retrato real da vida do Estado.

No entendimento de Giacomoni (2010, p. 53) “a Constituição de 1988 reforçou a concepção que associa planejamento e orçamento como elos de um mesmo sistema, ao tornar obrigatória a elaboração de planos plurianuais abrangendo as despesas de capital e demais programas de duração continuada”.

Reforçando a inovação trazida pela Carta Magna de que o planejamento público deve interligar o Plano Plurianual - PPA, à Lei de Diretrizes orçamentária - LDO e à Lei Orçamentária Anual - LOA, a NBC T SP nº 16.3 abordou o planejamento e seus instrumentos sob o enfoque contábil. Segundo a referida norma, a Contabilidade Aplicada ao Setor Público deve permitir a integração dos planos hierarquicamente interligados, comparando suas metas programadas com as realizadas, e evidenciando as diferenças relevantes por meio de notas explicativas.

As evidências resultantes dessa interligação devem contribuir para a tomada de decisão e facilitar a instrumentalização do controle social, de modo a permitir que se conheçam o conteúdo, a execução e a avaliação do planejamento das entidades do setor público.

A análise busca verificar a coerência entre os planos hierarquicamente interligados nos seus aspectos quantitativos e qualitativos e a aderência entre os planos hierarquicamente interligados e a sua implementação.

Para Angélico (1994, p. 107):

A Contabilidade Pública, aplicando normas de escrituração contábil, registra a previsão das receitas, a fixação das despesas e as alterações introduzidas no orçamento. Examina as operações de crédito, exerce controle interno, acompanhando passo a passo a execução orçamentária, a fim de que ela se processe em conformidade com as normas gerais do Direito Financeiro. Compara a previsão e a execução orçamentárias mostrando as diferenças. Mostra a situação financeira do

Tesouro. Aponta, em seus relatórios finais, o resultado da execução orçamentária e seus reflexos econômico-financeiros. Mostra as variações patrimoniais resultantes ou não da execução orçamentária. Evidencia as obrigações, os direitos e os bens da entidade.

Giacomoni (2010, p. 346) argumenta que “o orçamento constitui-se no mais eficaz instrumento de verificação prévia, já que apenas as despesas autorizadas nas leis orçamentárias podem ser realizadas”.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2013, p. 7) sustenta que o gestor público deve “divulgar o orçamento público de forma ampla à sociedade; publicar relatórios sobre a execução orçamentária e a gestão fiscal; disponibilizar, para qualquer pessoa, informações sobre a arrecadação da receita e a execução da despesa”.

Cabe destacar que a Lei de Responsabilidade Fiscal obrigou os entes federados a divulgarem, entre tantas, as informações sobre a execução orçamentária, através do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

Khair (2001, p. 68 e 69) define o RREO como “um amplo conjunto de informações ao Executivo, Legislativo e à sociedade sobre a execução orçamentária e sua previsão, já o Relatório da Gestão Fiscal deverá permitir o controle de observância dos limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal”.

No entendimento de Khair (2001) o RREO será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e será composto de Balanço Orçamentário especificado por categoria econômica e Demonstrativos da Execução das receitas e despesas e o RGF ao final de cada quadrimestre, sendo publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponde, com acesso ao público, inclusive pela Internet contendo comparativo com os limites de acordo com a LRF, indicação das medidas corretivas, se ultrapassar os limites, demonstrativos da disponibilidade de caixa e da inscrição em restos a pagar.

O Manual de Demonstrativos Fiscais (2012) lista os demonstrativos do RREO a serem publicados pelos órgãos públicos: Balanço Orçamentário, Demonstrativos da Execução das Despesas por Função e Subfunção, da Receita Corrente Líquida, das Receitas e Despesas Previdenciárias, do Resultado Nominal, do Resultado Primário, dos Restos a Pagar, das Receitas e Despesas com Manutenção do Ensino, das Receitas e Despesas com Ações em Saúde, além do Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

No último bimestre, também deverão ser elaborados os Demonstrativos das Receitas de Operação de Crédito e Despesas de Capital, da Projeção Atuarial do Regime de

Previdência, da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos e das Parcerias Público-Privadas.

O referido manual também destaca que o RGF deve evidenciar a Despesa com Pessoal, a Dívida Consolidada, Garantias e Contragarantias de Valores, Operações de Crédito, Restos a Pagar, sendo que no último quadrimestre conterà também o montante de Disponibilidade de Caixa em 31 de dezembro, da Inscrição em Restos a Pagar das despesas liquidadas, empenhadas e não inscritas.

Silva, Amorim e Silva (2004, p. 41) apontam que “com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, enfatizou-se que a responsabilidade pela gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, visando ao equilíbrio orçamentário e financeiro das contas públicas”.

Analisa-se que o Orçamento Público é um instrumento de planejamento, onde nele devem constar a previsão de receitas e a estimativa de despesas, necessário para as ações de governança.

2.2.1 Os regimes de escrituração

Um dos pontos evidenciados no processo de convergência da contabilidade governamental aos padrões internacionais refere-se à mudança do enfoque contábil centrado, por força da Lei 4320/64, no orçamento, para o enfoque centrado no patrimônio, distinguindo-se pela adoção do regime de escrituração: misto, competência e caixa.

Slomski (2010, p. 31) argumenta que “no Brasil, o regime de escrituração contábil é o regime misto, qual seja, para a receita orçamentária regime de caixa e para a despesa orçamentária o regime de competência”.

Kohama (2012, p. 34) destaca “que os regimes contábeis de escrituração tenham sido considerados úteis pelo consenso profissional, de tal sorte que o seu uso seja constante e até obrigatório”.

Na visão de Slomski (2010, p. 31):

Por regime de caixa entende-se o regime de escrituração que reconhece as receitas do período nele arrecadadas e as despesas nele pagas. Dessa maneira, pode-se observar claramente que para a Receita Orçamentária, no Brasil, é utilizado o regime de escrituração de caixa. No regime de competência se reconhecem todas as receitas e despesas do período nele incorridas, isto é, de acordo com a data da real ocorrência da transação econômica e não quando do reconhecimento ou pagamento.

Assim, pode-se afirmar que, para a despesa orçamentária, no Brasil, é utilizado o regime de escrituração de competência. Fica evidenciado que, no Brasil, utiliza-se, para a escrituração contábil, um regime misto, corroborado pela Lei Complementar nº 101/00, em seu art. 50, § 2º, que diz que a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos pelo regime de caixa.

Na mesma linha de pensamento Kohama (2012, p. 36) define:

Regime de caixa como aquele em que, como norma geral, a receita é reconhecida no período em que é arrecadada e a despesa paga nesse mesmo período. Pelo regime de competência, toda receita e toda do exercício pertencem ao próprio exercício. No Brasil, a Contabilidade Aplicada ao Setor Público obedece aos princípios fundamentais de contabilidade.

Logo, sob o enfoque orçamentário, o registro contábil da receita e da despesa se faz conforme as especificações constantes da Lei de Orçamento Anual e dos créditos adicionais, devendo-se evidenciar: o montante dos créditos orçamentários vigentes, a despesa orçamentária empenhada (amparada pelos créditos), a despesa orçamentária realizada e as dotações disponíveis. A despesa (orçamentária) pode ser definida como o fluxo que deriva da utilização de crédito consignado no orçamento da entidade, podendo ou não diminuir a situação líquida patrimonial (STN, 2008), utilizando-se o regime misto de escrituração.

Por sua vez, sob o enfoque patrimonial, as receitas e despesas devem ser registradas pelo regime de competência, ou seja, quando da ocorrência do fato gerador, independentemente da data do pagamento ou recebimento.

2.2.2 Receitas Públicas

As receitas e despesas orçamentárias, na Administração Pública, representam o montante que o Estado se apropria da sociedade por meio da tributação e sua contrapartida aos cidadãos através da geração de bens e serviços (Kohama, 2012).

Para Giacomini (2010, p. 63) “desde seus primórdios, a instituição orçamentária foi cercada de uma série de regras com a finalidade de aumentar-lhe a consistência no cumprimento de sua principal finalidade: auxiliar o controle parlamentar sobre os Executivos”.

Silva (2011, p. 227) explica que “para fazer face a suas necessidades, o Estado dispõe de recursos ou rendas que lhe são entregues através da contribuição da coletividade”.

No entendimento de Meirelles (2006, p. 149) “a receita pública é, pois o conjunto de recursos financeiros que entram para os cofres estatais, provindos de quaisquer fontes, a fim de acorrer às despesas orçamentárias e adicionais do orçamento”.

Para Araújo e Arruda (2006, p. 92):

Receita pública engloba todo e qualquer recolhimento de recursos feito aos cofres públicos, realizado sob a forma de numerário e de outros bens representativos de valores, que o governo tem o direito de arrecadar em virtude da Constituição, de leis, contratos ou de quaisquer outros títulos de que derivem direitos a favor do Estado.

Nesta perspectiva, Angélico (1994, p. 44) define que receita pública “é o recolhimento de bens aos cofres públicos”.

Na mesma linha de pensamento, Silva (2011, p. 227) defende que:

O conjunto desses recursos constitui a denominada receita pública e com ela o Estado vai enfrentar todos os encargos com a manutenção de sua organização, com o custeio de seus serviços, com a segurança de sua soberania, com as iniciativas de fomento e desenvolvimento econômico e social e com seu próprio patrimônio.

Para Piscitelli, Timbó e Rosa (1999, p. 116) receita pública “caracteriza-se como um ingresso de recursos ao patrimônio público, mais especificamente como uma entrada de recursos financeiros que se reflete no aumento das disponibilidades”.

Angélico (1994, p. 19) afirma que “a receita orçamentária representa uma importante fonte de recursos para realização dos programas de trabalho – atividades e projetos – traçados pelo chefe do Poder Executivo”.

Nesta perspectiva, Araújo e Arruda (2006, p. 96) argumentam que a Lei de Responsabilidade Fiscal “determina que, na previsão a receita, devem ser observadas as normas técnicas e legais, os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante”.

A receita pública divide-se em receita orçamentária e receita extraorçamentária. No entendimento de Slomski (2010, p. 309) a receita extraorçamentária “é representada no balanço patrimonial como passivo financeiro, ou seja, são recursos de terceiros que transitam pelos cofres públicos”.

Na opinião de Kohama (2012, p. 77) a receita extraorçamentária “compreende os recolhimentos feitos que constituirão compromissos exigíveis, cujo pagamento independe de autorização orçamentária e, portanto, independe de autorização legislativa.

Quanto à receita orçamentária Slomski (2010, p. 309) sustenta que “é aquela que pertence de fato à entidade e se classifica economicamente em Receitas Correntes e Receitas de Capital”.

Kohama (2012, p. 68) cita que a receita orçamentária “é a consubstanciada no orçamento público, consignada na Lei Orçamentária”.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (2013, p. 10) trata a receita orçamentária como “disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício orçamentário e constituem elemento novo para o patrimônio público”.

A receita orçamentária classifica-se em duas categorias econômicas, ou seja, em Receitas Correntes e Receitas de Capital.

As Receitas Orçamentárias Correntes de acordo com o MCASP (2013, p. 12):

São arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, em geral com efeito positivo sobre o Patrimônio Líquido e constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações.

Kohama (2012, p. 70) classifica as Receitas Correntes como aquelas “tributárias de contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes”.

As Receitas Orçamentárias de Capital no MCASP (2013, p. 13):

Também aumentam as disponibilidades financeiras do Estado e são instrumentos de financiamento dos programas e ações orçamentários, a fim de se atingirem as finalidades públicas. Porém, de forma diversa das Receitas Correntes, as Receitas de Capital em geral não provocam efeito sobre o Patrimônio Líquido.

A propósito Kohama (2012, p. 74) aponta que as Receitas de Capital são provenientes “da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; dos recursos recebidos de outras pessoas, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do orçamento corrente”.

2.2.3 Despesas Públicas

Despesa pública, no entendimento de Meirelles (2006, p. 282) “é todo dispêndio que a Administração faz para o custeio de seus serviços, remuneração dos servidores, aquisição de

bens, execução indireta de obras e serviços e outros empreendimentos necessários à consecução de seus fins”.

Para Silva (2011, p. 247):

Constitui despesa todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade, nos termos da Constituição, das leis, ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos.

Na mesma visão, Araújo e Silva (2006, p. 110) explicam que “a despesa pública pode ser definida como sendo o gasto ou o compromisso de gasto dos recursos governamentais, devidamente autorizados pelo poder competente, com o objetivo de atender às necessidades de interesse coletivo”.

Angélico (1994, p. 62) enquadra como despesa pública “todo pagamento efetuado a qualquer título pelos agentes pagadores”.

A partir deste conceito básico, Silva (2011, p.247) revela que:

Constitui despesas do Estado aquelas que a Constituição, leis ordinárias e decretos do Poder Executivo, bem como as decorrentes de contratos, determinam fique a cargo do Governo, seja para saldar os compromissos da dívida pública, consolidada ou flutuante, seja para atender às necessidades dos serviços criados no interesse e em benefício da população.

Para Piscitelli, Timbó e Rosa (1999, p. 144) despesa pública “caracteriza um dispêndio de recursos do patrimônio público, representado essencialmente por uma saída de recursos financeiros”.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece regras quanto à realização das despesas na concepção de Araújo e Arruda (2006, p. 118 e 119):

Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam às regras descritas a seguir: estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Silva, Amorim e Silva (2004, p. 39) entendem por Despesa Pública “as aplicações de recursos autorizadas pela Lei Orçamentária Anual com vistas ao atendimento das necessidades coletivas (econômicas e sociais) e ao cumprimento das responsabilidades institucionais do setor público”.

Entende-se que receita pública é o recolhimento de bens aos cofres públicos, ou seja, ingressos financeiros, já a despesa nada mais é que a utilização desse dinheiro para realização de objetivos públicos.

Slomski (2010, p. 318) identifica a despesa pública como “todo o consumo de recursos orçamentários e extra-orçamentários”.

No entendimento de Kohama (2012, p. 99) a despesa orçamentária “É aquela cuja realização depende de autorização legislativa. Não pode se realizar sem crédito orçamentário correspondente; em outras palavras, é a que integra o orçamento, despesa discriminada e fixada no orçamento público”.

As despesas orçamentárias, segundo o MCASP (2013, p. 76) “necessitam de recurso público para sua realização e constituem instrumento para alcançar os fins dos programas governamentais”.

Já as despesas extraorçamentárias MCASP (2013, p. 76) “são aquelas decorrentes das saídas compensatórias no ativo e passivo financeiro, ou seja, representam desembolso de recursos de terceiros; ou ainda de restos a pagar, que são pagamentos de despesas empenhadas em exercícios anteriores”.

Kohama (2012, p. 99) sustenta que a despesa extraorçamentária:

É aquela paga à margem da lei orçamentária e, portanto, independente de autorização legislativa, pois se constitui em saídas do passivo financeiro, compensatórias de entradas no ativo financeiro, oriundas de receitas extraorçamentárias, correspondente à restituição ou entrega de valores recebidos, como cauções, depósitos, consignações e outros.

A despesa da mesma forma que a receita é classificada em duas categorias econômicas: Despesas Correntes e Despesas de Capital. Despesas Correntes na percepção de Slomski (2010, p. 319) são “aquelas despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital”.

Classifica-se na categoria de Despesa Corrente segundo Kohama (2012, p. 102) “os gastos de natureza operacional, realizados pelas instituições públicas, para a manutenção e o funcionamento dos seus órgãos”. Já as Despesas de Capital “contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital” (SLOMSKI, 2010, p. 319).

Kohama (2012, p. 102) ressalta que as Despesas de Capital “são os gastos realizados pelas instituições públicas, cujo propósito é o de criar novos bens de capital ou mesmo adquirir bens de capital já em uso, como é o caso de investimentos e inversões financeiras”.

O MCASP (2013, p. 52) informa que nas Despesas Correntes são classificadas “todas as despesas que não contribuem, diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital”. Já as Despesas de Capital segundo o manual (2013, p. 52) são “aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital”.

Assim, de acordo com a Lei 4320/64, a despesa orçamentária deve obedecer aos estágios do empenho, liquidação e pagamento. Kohama (2012, p. 120) considera o empenho como “ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

Quanto à liquidação, Kohama (2012) explica que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito e o pagamento é ato onde o poder público faz a entrega do numerário correspondente, recebendo a devida quitação.

2.3 A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA BRASILEIRA

Para Mello (2011, p. 114), os detentores do poder têm o “dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não poderá haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo, ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam”.

Silva (2011, p. 350) defende um posicionamento de que “a noção de transparência no âmbito governamental é cada vez mais empregada em países que defendem o processo democrático de acesso às informações sobre a ação dos gestores públicos”.

Para Di Pietro (2011, p. 1), “fala-se em transparência na Administração Pública para designar o velho princípio da publicidade e afastar a atuação sigilosa”.

No entendimento de Speck (2002, p. 169):

O acesso livre e transparente protege o cidadão de intromissões indevidas e atos arbitrários por parte dos governos e, por outro lado, é precondição para a participação do cidadão e dos grupos organizados da sociedade nos processos políticos e na gestão da coisa pública e, portanto, para uma democracia mais efetiva.

O Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC (2011, p. 3) define assim a transparência pública “indispensável à democracia, pois viabiliza o monitoramento entre os

Poderes, portanto, o devido equilíbrio entre eles, aferindo assim o quanto eles estão sendo exercidos em prol dos legítimos interesses da sociedade”.

Neste sentido, a sociedade tem o direito “à informação sobre os assuntos públicos, quer pelo cidadão, pelo só fato de sê-lo, quer por alguém que seja pessoalmente interessado” (MELLO, 2011, p. 114).

Silva, Amorim e Silva (2004, p. 115) argumentam que “a gestão fiscal transparente é aquela em que os atos praticados pelo gestor público são divulgados amplamente de forma clara e objetiva à sociedade toda”. Trata-se de introduzir na gestão pública a cultura da divulgação, da publicidade, da transparência onde “a administração (...), sabendo que da boa comunicação interna e externa, particularmente quando espontânea, franca e rápida, resulta um clima de confiança, tanto internamente, quanto nas relações da empresa com terceiros” (SLOMSKI, 2009, p. 132).

Na visão de Speck (2002, p.171), “a apresentação clara e transparente dos objetivos, dos recursos aplicados e de outras informações necessárias para a compreensão dos processos decisórios é fundamental para que a sociedade possa cobrar resultados e criticar omissões de seus governantes e representantes políticos”, ou seja, “a administração transparente e democrática deve mostrar o que vai fazer e onde vai tirar os seus recursos, para que possa contar com a confiança da população, que pagará os seus tributos de uma maneira mais consciente e motivada” (KHAIR, 2001, p. 85).

No entendimento de Platt Neto *et al* (2007, p. 3) “a transparência, como princípio da gestão fiscal responsável, pressupõe a publicidade e a compreensibilidade das informações”.

A publicidade se dá, não somente sob aspecto da divulgação dos atos administrativos, mas sim, da divulgação de forma clara e eficaz, ou seja, compreensível a toda população. A compreensão das informações disponíveis pelos entes públicos deve permitir que qualquer cidadão usuário consiga identificar e entender onde e como o dinheiro público está sendo gasto. Somente dessa forma teremos a efetiva participação da sociedade na gestão pública, realizando seu papel de controle social, necessário para atingir níveis satisfatórios na administração pública.

Para Kohama (2012, p. 48), as informações dos atos públicos somente serão válidas se “o poder de comunicação do documento terá influência em sua melhor e mais ampla utilização e sua difusão será tanto mais abrangente quanto maior for a clareza que refletir”.

Justen Filho (2008, p. 76) enfatiza que a “possibilidade de conhecimento público sobre as escolhas desincentiva a prática de irregularidades, especialmente em vista da ampliação da possibilidade de repressão a ilícitos e a desvios”.

Castoldi e Santos (2013, p. 170) argumentam que “os mecanismos de transparência pública, apesar de relativamente novos, configuram-se como importantes elementos no processo democrático e participativo da população para a consolidação das políticas regionalizadas, estreitando as relações entre os interessados”.

Speck (2002, p. 169) afirma que “um dos principais fundamentos da transparência dos atos governamentais é a garantia de acesso dos cidadãos às informações coletadas, produzidas e armazenadas pelas diversas agências estatais”.

2.3.1 A Constituição Federal e o princípio da publicidade

A transparência pública deu seus primeiros passos com a promulgação da CF de 88 que estabelece em seu art. 37 que a administração pública direta e indireta “obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Além disso, a Carta Magna também enfatiza que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestados no prazo da lei, sob pena de responsabilidade”, evidenciando assim, a necessidade dos gestores públicos prestarem contas dos seus atos, à sociedade.

Platt Neto *et al* (2007, p. 7) sustenta que “por publicidade, entende-se a ampla divulgação de informações à população, propiciando-se o acesso em múltiplos meios de baixo custo e domínio dos usuários”.

Segundo o MCASP (2013, p. 7), a publicidade é o “princípio básico da Administração Pública no regime democrático. Justifica-se especialmente pelo fato de o orçamento ser fixado em lei, sendo esta a que autoriza aos Poderes a execução de suas despesas” e agora está inserido no artigo 37 da Constituição, exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei (DI PIETRO, 2011).

A Constituição Federal no Art. 37, §1º explica que:

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverão 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.

Conforme o art. 37, § 1º da CF, “os atos são do órgão e não do agente público”, (DI PIETRO, 2011, p. 68), visando não ferir o princípio da administração pública da impessoalidade que proíbe que se estabeleçam privilégios ou garantias diferenciadas a pessoas específicas. Pode ser entendido como uma extensão expressa à Administração do direito à igualdade, previsto no caput do art. 5º da Constituição.

No entendimento de Neiva (2011, p. 128) “como a Administração é pública, a regra é a plena publicidade de atos praticados pelo administrador”.

Para Piscitelli, Timbó e Rosa (1999, p. 43):

Mais do que das empresas privadas, do poder público exige-se absoluta transparência e pleno acesso de qualquer interessado às informações necessárias ao exercício da fiscalização das ações dos dirigentes e responsáveis pelo uso dos recursos dos contribuintes.

Entretanto, Slomoski (2009, p. 16) afirma que existe uma lacuna entre os atos divulgados e o entendimento da sociedade:

O Estado e a sociedade travam uma luta milenar, pois desde os primórdios o Estado tenta informar os seus atos por meio de prestações de contas originadas dos livros de contabilidade, apesar de perfeitas, sob o aspecto aritmético, que mostra o que foi arrecadado e onde foi gasto, existe uma brutal assimetria informacional, pois o Estado informa, mas o cidadão não entende.

Para Platt Neto *et al* (2007, p. 7) “busca-se idealmente a simplicidade, a linguagem acessível e orientada ao perfil dos usuários, no sentido de aumentar o entendimento das informações”.

Slomski (2009, p. 32) argumenta que:

Não existem, em geral, canais adequados para que os cidadãos façam ouvir suas reivindicações, nem há meios efetivos de informação sobre o que se passa dentro da administração pública. Daí agrava-se a larga margem de insatisfação popular para com os serviços prestados pelo Estado e a desconfiança do público em geral sobre a forma como são geridos os recursos, pagos direta ou indiretamente pela população.

O INESC (2011, p. 4) sustenta que “a transparência não é apenas disponibilizar dados. Mas é fazê-lo em linguagem clara e acessível para todo o povo e qualquer cidadão. Dessa forma, a transparência, se fornecida de forma real e com qualidade, contribui para a participação social”.

Incentivar a participação popular nas audiências públicas no processo de elaboração e discussão dos planos, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos além de

disponibilizar informações sobre as receitas e a execução orçamentária e financeira em meios eletrônicos de acesso à população é obrigação dos agentes públicos.

Pois, ao agente público não basta só ser honesto, este tem o dever de mostrar-se como tal. A publicidade assegura a possibilidade de controle (OLIVEIRA, 2001, p. 84).

Speck (2002, p. 25) assegura que se o gestor realizar seus atos dentro dos princípios básicos da administração não há motivos para não dar publicidade:

Por força do qual todos os atos praticados por agentes públicos devem ser amplamente divulgados, garantindo-se, assim, a transparência da administração pública, pela qual se viabiliza o controle desta. Não há, realmente, nenhuma razão para que os agentes públicos não tenham seus atos amplamente divulgados, se agirem sempre dentro dos padrões de conduta constitucional e legalmente previstos.

Para Di Pietro (2011, p. 627) “qualquer pessoa é titular desse direito, desde que tenha algum interesse atingido por ato constante do processo ou que atue na defesa do interesse coletivo ou geral, no exercício do direito à informação assegurada no artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição”.

Oliveira (2001, p. 84) comenta que: “A publicidade é requisito de eficácia e de moralidade dos atos administrativos. Através deles transparece o comportamento da Administração Pública, especialmente, no tocante ao aspecto financeiro”.

A despeito disso, Justen Filho (2008, p. 225) afirma que “o exercício do poder deve ser acessível ao conhecimento de toda a comunidade e, especialmente, daqueles que serão afetados pelo ato decisório. A publicidade se afirma como instrumento de transparência e verificação da lisura dos atos praticados”.

Meirelles (2008, p. 95) ressalta que “publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos”.

Vieira e França (2011, p. 1) sustentam que “a publicidade é o princípio constitucional que permite ao cidadão e aos órgãos de controle fiscalizar os atos de gestão fiscal. Consiste em divulgar oficialmente esses atos, conferindo-lhes a transparência para o conhecimento do público e o início de seus efeitos jurídicos”.

Para Meirelles (2006, p. 766) é responsabilidade do prefeito:

Dar publicidade não só às leis municipais, mas a todos os atos oficiais da Prefeitura de interesse dos munícipes, e tais são os decretos, as portarias, as resoluções, os despachos que contenham disposições de caráter externo, bem como o orçamento, as tabelas de tributos, os lançamentos de cada exercício e, mensalmente, o balanço da receita e da despesa e a relação dos pagamentos efetuados.

Assim, deveria ser dada ampla divulgação de todos os atos, a começar pela elaboração dos instrumentos de planejamento. Giacomoni (2010, p. 83) argumenta que:

Por sua importância e significação e pelo interesse que desperta, o orçamento público deve merecer ampla publicidade. Resumos comentados da proposta orçamentária deveriam ser amplamente difundidos, de forma que possibilitassem ao maior número possível de pessoas inteirar-se das realizações pretendidas pelas administrações públicas.

Araújo e Arruda (2006, p.70) defendem que “o orçamento público deverá ser publicado para que toda a comunidade possa tomar conhecimento dos objetivos do Estado e para que ele possa ter validade”.

Oliveira (2001, p. 85) comenta que: “já de há muito se encontra superada a administração autoritária em que as decisões são tomadas nos gabinetes, sem ouvir o clamor das ruas. Impõe-se a gestão participativa com a sociedade”.

O trabalho de Castoldi e Santos (2013, p. 171) ressalta que:

Considerando a importância da transparência dos atos públicos como mecanismo de controle social e de exercício de democracia, a publicidade das informações através de meios de comunicação com fácil acesso busca responder aos anseios da sociedade e incentivar um maior acompanhamento dos atos dos entes públicos pelo cidadão.

De acordo com Neiva (2011, p. 133) “o dever de prestar contas está relacionado ao princípio da publicidade, tendo como objetivo dar transparência ao uso de recursos e de bens públicos por parte do agente estatal”.

2.3.2 A transparência pública na Lei de Responsabilidade Fiscal

Buscando regulamentar o art. 163 da CF/88, foi editada a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Carvalho (2005, p. 18) explica que:

Os gestores, que antes gerenciavam orçamentos inflados sem às vezes ter o dinheiro para cobrir as despesas ou alternativas para obtê-lo, hoje se defrontam com a realidade de acompanhamento e equilíbrio entre o orçado, o executado e a programação financeira.

Cavalcanti (2001, p. 73) define assim o processo de criação da Lei nº 101 de 2000, “uma nova fase na administração pública brasileira, consagrando os princípios da

responsabilidade e transparência fiscal”, com amplo acesso da sociedade às informações sobre arrecadação, contas e aplicação de recursos (SILVA, 2011).

Kohama (2012, p. 30) acredita que:

A Lei de Responsabilidade Fiscal teve a finalidade de regulamentar uma série de questões relacionadas à administração pública brasileira e para assegurar à sociedade que, a partir de sua vigência, os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estão obrigados a cumprir todas as suas disposições.

Khair (2001, p. 11) descreve que estão sujeitos à LRF “os Poderes Executivo, Legislativo, inclusive Tribunais de Contas, e Judiciário, bem como o Ministério Público e os respectivos órgãos da administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes”. Para Cavalcanti (2001, p. 81) “a Lei de Responsabilidade Fiscal recorre às normas constitucionais que disciplinam o orçamento e as finanças públicas”.

Segundo Khair (2001, p. 13) a LRF, “se apóia em quatro eixos: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilização”. O planejamento é aprimorado pela criação de novas informações, metas, limites e condições para a renúncia de receita, para a geração de despesas. A transparência é concretizada com a divulgação ampla, inclusive pela Internet. O controle é aprimorado pela maior transparência e qualidade das informações. A responsabilização deverá ocorrer sempre que houver o descumprimento das regras.

Estes eixos encontram-se já no art. 1º, § 1º da LRF:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

No que diz respeito ao eixo da transparência na gestão fiscal, Vieira e França (2011, p. 3 e 4) apontam “como um instrumento de publicidade e controle capaz de permitir o acesso imediato, tempestivo, fidedigno e compreensivo da prestação de contas dos atos de gestão financeira, orçamentária e patrimonial dos administradores de recursos públicos”.

Para Silva (2011 p. 352):

Os estudos dos ciclos políticos de curto prazo mostram que a transparência tem fortes ligações com a responsabilidade fiscal por representar a capacidade de resposta dos governos aos cidadãos, ou seja, obrigação de informar e explicar seus atos na gestão pública, tendo como instrumentos, segundo a Lei de

Responsabilidade Fiscal, o Planejamento, a Transparência, o Controle e a Responsabilização.

Silva, Amorim e Silva (2004) consideram que a referida Lei trouxe inovações importantes no processo de discussão e elaboração do planejamento no setor público, reforçando os mecanismos de controle e transparência da aplicação dos recursos, atribuindo aos administradores a responsabilidade pela gestão fiscal.

Vieira e França (2011, p. 15) apontam que “a transparência promove um sentimento de vigilância permanente sobre os administradores, pois a qualquer momento eles poderão ser fiscalizados. Em consequência, ela estimula os gestores a agirem com mais responsabilidade e zelo na gestão de recursos públicos”.

A transparência na gestão fiscal preconizada pela LRF está consubstanciada no Art. 48 da referida lei e afirma que:

São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Para Khair (2001, p. 11 e 12) um dos aspectos fundamentais da Lei é “o controle, a ser facilitado pela criação de novos relatórios de acompanhamento da gestão fiscal que, além da obrigatoriedade de publicação, deverão estar disponibilizados na Internet”.

Slomski (2010, p. 284) argumenta que LRF determina que o Relatório de Gestão Fiscal, deverá ser emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos, publicado quadrimestralmente, e disponibilizado ao acesso público, inclusive em meios eletrônicos, enquanto que o RREO deve ser publicado bimestralmente.

Além do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), o entendimento de Meirelles (2006, p. 292) “a transparência também será assegurada mediante o incentivo à participação popular e à realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, da LDO e dos orçamentos”.

Platt Neto *et al*, (2007) sustenta que a participação popular é alicerce do controle social, depende fortemente da transparência das ações governamentais e das contas públicas, pois sem informações as decisões são prejudicadas. Nesse sentido, transparência é um conceito mais amplo do que publicidade, isso porque uma informação pode ser pública, mas não ser relevante, confiável, tempestiva e compreensível.

A disponibilização à população, das contas do Poder Executivo é outro meio de promover a transparência. “As contas do Poder Executivo deverão ficar disponíveis para consulta pela sociedade, durante o exercício, no respectivo Poder Legislativo bem como no órgão técnico responsável pela elaboração”, enfatiza o art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Viera e França (2011, p.1) afirmam que:

A transparência pública é um conceito mais amplo que o de publicidade, pois a publicidade de informações em linguagem técnica, como ocorre nos relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal não garante por si só a transparência se os cidadãos não interpretam essas informações e não puderem utilizá-las para o controle social.

A LRF, além de fixar limites na administração pública, mostra caminhos para uma gestão de qualidade, diminuindo os erros e desvios combatidos nos dias de hoje.

Entende-se que a referida lei impõe maior controle nas contas públicas, sendo mecanismo de fiscalização e transparência, reduzindo os gastos públicos e melhorando o planejamento dos recursos públicos.

Além do exposto referente às contribuições da LRF no que diz respeito à transparência, Speck (2002, p. 51) comenta que a mesma LRF “certamente constituirá instrumento importante no combate à corrupção, pois incide sobre práticas antigas adotadas no trato das finanças públicas. As novas regras relativas ao orçamento-programa transcendem à previsão de receitas e à fixação de despesas”. Além disso, segundo Khair (2001), a LRF proporcionará uma importante contribuição ao incremento da receita própria municipal e ao melhor aproveitamento dos recursos em benefício da população, ao estabelecer novas regras para a disciplina fiscal e ao garantir maior nível de transparência nas ações.

Para Cavalcanti (2001, p. 71):

A Lei de Responsabilidade Fiscal consolida o Federalismo Brasileiro e cria condições para o desenvolvimento econômico e, principalmente social. A Lei de Responsabilidade Fiscal é, de fato, um importante instituto jurídico a garantir justiça social e distribuição de recursos fiscais.

No entendimento de Slomski (2009, p. 120) a LRF:

Agrega novas formas de transparência, que leva à contenção de gastos e adequação das receitas com as despesas do setor público, no qual conta com a contabilidade pública, que procura com o auxílio da legislação vigente atingir seus objetivos de registro, controle, transparência, prestação de contas e divulgação de informações.

Cavalcanti (2001) enfatiza que a LRF veio para fornecer mecanismos de controle e limitação de gastos públicos, para obrigar os gestores do dinheiro público a gastar de forma responsável e dentro de condições orçamentárias previamente estabelecidas, sempre levando em consideração a arrecadação.

Para Khair (2001, p. 12) “as penalidades constituem o aspecto mais contundente da lei. O descumprimento das regras leva à suspensão das transferências voluntárias, das garantias e da contratação de operações de crédito”.

A não disponibilização das informações orçamentárias e financeiras nos prazos estabelecidos pela lei acarretará na proibição de receber transferências voluntárias. Que no entendimento de Vieira e França (2011, p.5) são “convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares, cuja finalidade seja a realização de obras e serviços de interesse comum”.

Para Meirelles (2006, p. 295) a LRF trouxe normas voltadas para a responsabilidade fiscal, sendo que “ilícitos administrativos praticados no exercício da função pública, no que tange ao controle, aplicação e disponibilidade do Erário, são, agora, considerados crimes, atingindo os maus gestores do dinheiro público”.

2.3.3 Contextualizando a Lei 131/2009

A Lei Complementar nº 131, de 2009, acrescentou dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal 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.

A referida Lei, no entendimento de Martins, Coelho e Almeida (2012) institui a obrigatoriedade de se fazer transparente todas as informações públicas, através de um portal eletrônico, pois traz facilidade na execução de uma efetiva fiscalização e controle, através da disponibilização de informações em tempo real. Este dispositivo é utilizado como ferramenta para auxiliar a sociedade no seu papel de fiscalizador, uma vez que essa Lei determina a divulgação de informações referentes às receitas, despesas, licitações, etc.

Viera e França (2011) sustentam que a Lei da Transparência acrescentou dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal para determinar a disponibilização em tempo real, de informações sobre a execução orçamentária e financeira. Segundo a Controladoria Geral da

União - CGU (2013, p. 26), o acesso à informação em tempo real citada na LC 131, considera:

À disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema, sem prejuízo do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacional necessários ao seu pleno funcionamento.

Martins, Coelho e Almeida (2012, p. 1) afirmam que “o ente que não disponibilizar as informações no prazo estabelecido fica impedido de receber transferências voluntárias”.

Apesar de a transparência em tempo real ser uma experiência ainda um tanto nova no Brasil, no entendimento de Viera e França (2011, p. 16) o país necessita de “administradores que cumpram as disposições legais e permitam que qualquer pessoa saiba onde, quanto e como o dinheiro público está sendo arrecadado e gasto”.

Segundo o Portal da Transparência Municipal (2012) os sítios de internet são ferramentas utilizadas para garantir à boa e correta aplicação dos recursos públicos.

Para o Sítio Transparência RS (*apud* MARTINS, COELHO e ALMEIDA, 2012, p. 5), o Portal da Transparência “é um canal onde os cidadãos podem acompanhar diretamente os gastos realizados pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além do Tribunal de Contas do Estado e o Ministério Público”.

Para a CGU (2013, p. 7), os Portais devem facilitar o acesso às informações seguindo as normas internacionais de desenvolvimento “a observância a esses critérios tem por objetivo possibilitar uma navegação mais fácil e inclusa para o cidadão que utilizar as ferramentas oferecidas pelo portal”.

A LC nº 131 deve disponibilizar informações sobre a execução orçamentária e financeira. Vieira e França (2011, p. 6) comentam que “a gestão orçamentária refere-se à arrecadação da receita e à execução da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual. Já a gestão financeira refere-se ao fluxo de recebimentos e pagamentos constantes da programação financeira do ente”.

Para a Controladoria Geral da União (2013, p. 25) a LC 131 deve divulgar na internet as despesas e as receitas, assim constituídas - “Quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização. Quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras”.

As despesas deverão pelos menos ter as seguintes informações: o valor do empenho, liquidação e pagamento, classificação orçamentária com unidade orçamentária, função,

subfunção, natureza da despesa, a fonte dos recursos que financiam o gasto, o número do processo da execução e a pessoa física ou jurídica beneficiada com o pagamento.

Quanto à receita, deverá conter os valores de todas as receitas da unidade gestora com sua natureza, relativa a previsão, lançamento, arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários.

Tanto as receitas como as despesas, no entendimento de Viera e França (2011, p. 6) “devem ser registradas no sistema no momento da ocorrência de seu fato gerador, independentemente de seu pagamento ou recebimento”.

Entretanto, segundo Vieira (2014) cumprir essas determinações tem sido um problema para a maioria dos entes da Federação, pois a Lei da Transparência promoveu a abertura de uma “caixa preta” que até então era protegida pela maioria dos cofres públicos. Conforme pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos Socioeconômico em março de 2011, mais de 70% das capitais do país disponibilizam suas informações orçamentárias e financeiras em seus Portais de Transparência de forma péssima, ruim ou medíocre (INESC, 2011).

Assim, o sistema deve possibilitar o armazenamento, importação e exportação dos dados disponíveis, além de possuir mecanismos que garantam a integridade e confiabilidade das informações. A lei criou critérios que os entes públicos devem atender quanto à qualidade mínima das informações.

Os agentes públicos que não respeitarem a LC, suas exigências e regulamentação, de acordo com Viera e França (2011, p. 5) “poderão sofrer ações de improbidade administrativa por atentarem contra o princípio da publicidade”. As sanções variam da perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos e multa.

Os entes sujeitos a LRF igualmente tiveram que se adequar a Lei da Transparência, criando os Portais da Transparência obedecendo a determinados prazos. A lei estabeleceu o prazo de até 28 de maio de 2010, para a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 habitantes. Para os municípios com população entre 100.000 e 50.000 habitantes o prazo findou em 28 de maio de 2011. E para os municípios com até 50.000 habitantes o prazo estabelecido pela lei foi 28 de maio de 2013.

2.3.4 Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011

A Lei nº 12.527 de 2011, foi editada com o objetivo de regular o acesso à 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, ou seja, garantir ao cidadão o acesso amplo a qualquer documento ou informação de interesse público.

A CF/88 refere-se a tal assunto sustentando que todos têm direito de receber dos órgãos públicos informações de interesse particular ou coletivo. O acesso aos atos dos agentes públicos deve ser possibilitado a todos, cabendo a administração pública fornecer os meios para que isso ocorra.

O cumprimento da Lei de Acesso a Informação - LAI refere-se a todos os órgãos públicos da administração direta, dos poderes Executivo e Legislativo, Tribunais de Contas, Judiciário e Ministério Público. Além das autarquias, fundações e entidades sem fins lucrativos que recebam recursos públicos.

Para Miola, (2013, p. 10) a criação da LAI:

É resultado de um conjunto de fatores. A crescente preocupação da sociedade com o trato da coisa pública, a conscientização acerca da supremacia do interesse público, a percepção de que o controle social é fundamental no combate a corrupção, compromissos internacionais do País nessa seara, entre outros, foram elementos que impulsionaram a criação da norma.

A referida lei em seu Art. 5º aponta que “é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”. Assim, as informações divulgadas na internet ou em outros meios devem ser compreensíveis para o público leigo, ou seja, livre de siglas ou termos técnicos, pois isso pode inviabilizar sua compreensão.

Miola (2013, p. 12) argumenta que:

A ampla publicidade dada à norma reflete a expectativa nela depositada. A corrupção, a má gestão e a inoperância administrativa se valem de ambientes obscuros, que tendem a se reduzir, com a LAI, pois ela permite que se traga luz aos atos e fatos da administração. Hoje, a informação está ao alcance da sociedade.

Pois na concepção de Di Pietro (2011, p. 16) é papel do Estado Democrático:

Promover, estimular, criar condições para que o indivíduo se desenvolva livremente e igualmente dentro da sociedade; para isso é necessário que se criem condições para a participação do cidadão no processo político e no controle das atividades governamentais.

A CGU (2013, p. 6) afirma que “o acesso às informações públicas é um requisito importante para a luta contra a corrupção, o aperfeiçoamento da gestão pública, o controle social e a participação popular”.

O grande mérito da LAI, segundo Miola (2013), está em oportunizar que se traga para o mundo dos fatos o que antes era uma previsão abstrata, mesmo contida na CF. A criação da nova lei vai muito além de simplesmente fixar regras procedimentais, institucionalizou a transparência como uma diretriz de gestão. Trouxe um amadurecimento da democracia brasileira, que, com esse mecanismo de ampla acessibilidade, poderá avançar ainda mais.

Acredita-se que com a criação da Lei de Acesso a Informação os órgãos públicos ofereçam informações adequadas relacionadas às suas atividades. Sendo necessária cada vez mais a transparência com a coisa pública, de forma clara e de fácil compreensão.

Na mesma linha de pensamento Cavalcanti (2001, p. 76) enfatiza que “governantes terão de tratar das finanças públicas com responsabilidade e dando publicidade e transparência aos seus atos. Relatórios terão de ser gerados e divulgados, inclusive eletronicamente”.

Como faz notar Miola (2013, p. 12), “a mudança de cultura que ela inaugura ao franquear a informação a todos representa importante passo na construção de uma sociedade livre, justa e solidária”.

Castoldi e Santos (2013, p. 178) enfatizam a importância da divulgação das informações junto aos meios eletrônicos:

Pela sua capacidade de divulgação de dados e agilidade no processo de comunicação, pode ser encarada como uma tendência importante na aproximação da sociedade e do governo, bem como na promoção da transparência dos procedimentos que envolvem os atos públicos.

No ano de 2012, a Câmara dos Deputados elaborou uma Cartilha de Orientações ao Cidadão, mencionando que a referida lei veio para regulamentar o direito à informação garantida pela Constituição Federal, obrigando os órgãos públicos a considerar a publicidade como regra e o sigilo como exceção e salienta que os objetivos da lei são fomentar o desenvolvimento de uma cultura de transparência e controle social na administração pública.

Segundo o art. 8º da LAI, algumas informações mínimas que devem ser disponibilizadas nos portais são: estrutura administrativa, registros das despesas e repasses de recursos financeiros, procedimentos licitatórios, editais, contratos, dados sobre programas,

ações, projetos e obras, respostas e perguntas. No entanto, os órgãos públicos podem e devem definir outras informações que possam ter interesse coletivo e merecem divulgação.

A LAI estabelece que os órgãos públicos devam disponibilizar o Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, necessário ao processo de atendimento ao público, que serve para envio de pedidos de informações. Cada ente federativo pode regulamentar seu SIC, desde que permita o correto atendimento ao cidadão. O SIC deve permitir registrar pedidos de informação e acompanhar os trâmites e prazos dos mesmos, realizar reclamações, consultar respostas recebidas, protocolar documentos e requerimentos, entre outros. Os SICs podem ser criados nos Portais da internet ou em espaços físicos nos órgãos públicos, já que ainda muitas pessoas não possuem ferramentas ou computadores informatizados para acesso a internet.

Outro ponto importante que a LAI destaca é o fornecimento de informações de forma gratuita, salvo quando de realização de cópias de documentos, onde poderá ser cobrado o ressarcimento do valor dos custos dos serviços e materiais utilizados, conforme consta no artigo 12.

Não serão permitidas divulgações classificadas como sigilosas pelas autoridades competentes, ou seja, quando consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado, como descrito no artigo 23. Também, conforme o art. 31, as informações pessoais, relativas à intimidade, privacidade, honra e imagem, que não dizem respeito ao interesse público, devem ser preservadas por prazo de 100 anos, a contar da data de sua produção, com exceção quando forem apurados casos de irregularidade.

Os portais precisam ser elaborados de forma a facilitar o acesso dos cidadãos, com ferramentas de busca e garantindo que as informações possam ser utilizadas amplamente. Em plena era da informação, algumas prefeituras não têm nem mesmo portais na internet e ainda mantêm as informações públicas em segredo, sendo que o mesmo acontece com os Poderes Legislativos (INESC, 2011). É preciso conscientizar o agente público sobre a importância da transparência, sendo que a cultura de que o servidor é o dono da informação que produziu não tem mais lugar no ambiente que se pretende garantir o direito de acesso à informação.

A CGU (2013, p. 34) refere-se que a “transparência e acesso à informação são termos que devem ser inseridos nas rotinas e procedimentos do serviço público”. Para garantir a qualidade da LAI é necessário um constante acompanhamento das atividades de atendimento ao cidadão, capacitação de servidores, engajamento das autoridades e uma permanente atualização dos Portais.

Os entes públicos que descumprirem a LAI estão sujeitos à improbidade administrativa conforme disposto na Lei de Improbidade Administrativa nº 8.429/92.

Os municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet em sítios oficiais a que se refere o §2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação em tempo real das informações quanto à execução orçamentária e financeira.

3 METODOLOGIA

Para Marconi e Lakatos (2008, p. 157), a pesquisa “é um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais”.

Conforme Gil (2002, p. 17) a pesquisa é “o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos”.

Na opinião de Cervo e Bervian (2003, p. 64), a pesquisa como trabalho científico “visa ampliar a fronteira do conhecimento, que busque estabelecer novas relações de causalidade para fatos e fenômenos conhecidos ou que apresente novas conquistas para o respectivo campo de conhecimento”.

Neste capítulo são apresentados os métodos de pesquisa que foram adotados neste estudo.

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Este trabalho tem como abordagem do problema o estudo qualitativo e quantitativo, pois foi realizado um diagnóstico nos municípios do Corede Rio da Várzea utilizando pesquisa nos portais da transparência.

Este trabalho tem como abordagem do problema o estudo qualitativo que para Roesch (2010, p. 155) “é uma alternativa metodológica de pesquisa que pode ser apropriada para qualquer dos tipos de projetos”.

Diehl e Tatim (2004, p. 52) destacam que:

Os estudos qualitativos podem descrever a complexidade de determinado problema e a interação de certas variáveis, compreender e classificar os processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de dado grupo e,

possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos.

Para Marconi e Lakatos (2008, p. 104) “a mudança qualitativa seria a passagem de uma qualidade ou de um estado para outro”. O mesmo autor (2008, p. 104) define que “a mudança qualitativa não é obra do acaso, pois decorre necessariamente da mudança quantitativa”.

Quanto ao estudo quantitativo Diehl e Tatim (2004, p. 51) definem da seguinte forma “caracteriza-se pelo uso da quantificação tanto na coleta quanto no tratamento das informações por meio de técnicas estatísticas”. Os autores (2004, p. 51) argumentam que o objetivo do estudo quantitativo é “de garantir resultados e evitar distorções de análise e de interpretação, possibilitando uma margem de segurança maior quanto às informações”.

Quanto à classificação do objetivo geral, o estudo da pesquisa é descritivo e exploratório. Para Cervo e Bervian (2003, p. 67) na pesquisa descritiva “trata-se do estudo e da descrição das características, propriedades ou relações existentes na comunidade, grupo ou realidade pesquisada”.

Para Cervo e Bervian (2003, p. 66) “a pesquisa descritiva desenvolve-se, principalmente, nas ciências humanas e sociais, abordando aqueles dados e problemas que merecem ser estudados e cujo registro não consta de documentos”.

No entendimento de Gil (2010, p. 28) as pesquisas descritivas “são as que se propõem a estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade”.

No entendimento de Roesch (2010, p. 137) “pesquisas de caráter descritivo não procuram explicar alguma coisa ou mostrar relações causais, como as pesquisas de caráter experimental”. Esta pesquisa, em suas diversas formas, trabalha sobre dados ou fatos colhidos da própria realidade. A coleta de dados aparece como uma das tarefas características da pesquisa descritiva (CERVO e BERVIAN, 2003).

No entendimento de Diehl e Tatim (2004, p. 53) “a pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses”. Esta pesquisa “tende a ser bastante flexível, pois interessa considerar os mais variados aspectos relativos ao fato ou fenômeno estudado” (GIL, 2010, p. 27).

Quanto ao propósito a pesquisa classifica-se como aplicada que no entendimento de Marconi e Lakatos (*apud* ANDER-EGG, 1978, p. 33) “caracteriza-se por seu interesse prático, isto é, que os resultados sejam aplicados ou utilizados, imediatamente, na solução de problemas que ocorrem na realidade”.

Gil (2010, p. 27) destaca que as pesquisas aplicadas são aquelas “voltadas à aquisição de conhecimentos com vistas à aplicação numa situação específica”.

3.2 CLASSIFICAÇÃO QUANTO AO PROCEDIMENTO TÉCNICO

Os procedimentos do trabalho são de natureza bibliográfica, documental e páginas de sites web. O levantamento bibliográfico para Cervo e Bervian (2003, p. 88) “tem como objetivo encontrar respostas aos problemas formulados, e o recurso é a consulta dos documentos bibliográficos”.

No entendimento de Marconi e Lakatos (2011, p. 57), a pesquisa bibliográfica “abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo”. No entendimento de Gil (2010, p. 29) a pesquisa bibliográfica “é elaborada com material já publicado”.

Para Marconi e Lakatos (2008, p. 49) “deve-se levar em consideração que os dados por si só nada dizem, é preciso que o cientista os interprete, isto é, seja capaz de expor seu verdadeiro significado”.

De acordo com Cervo e Bervian (2003, p. 89) “na pesquisa bibliográfica, a fonte das informações, por excelência, estará sempre na forma de documentos escritos, estejam eles impressos ou depositados em meios magnéticos ou eletrônicos”.

A pesquisa documental para Diehl e Tatim (2004, p. 59) “assemelha-se à pesquisa bibliográfica. A diferença fundamental entre ambas é a natureza das fontes”. Os mesmos autores (2004, p. 59) dizem que “a pesquisa documental vale-se de materiais que ainda não receberam tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com o objetivo do trabalho”.

No entendimento de Gil (2010, p. 65) “a pesquisa documental vale-se de toda sorte de documentos, elaborados com finalidades diversas, tais como assentamento, autorização, comunicação etc”.

Gil (2010, p. 57) diz que “a internet constitui hoje um dos mais importantes veículos de informações”. Os sites da web no entendimento de Diehl e Tatim (2004, p. 75) auxiliam na realização de pesquisas para coleta de dados por meio da qual o pesquisador pode ter acesso a uma grande quantidade de informações, que poderão servir como referência ao estudo. Ainda, os dispositivos de busca permitem refinar a pesquisa para direcioná-la de forma mais precisa, evitando a obtenção de resultados muito amplos ou muito restritos.

3.3 UNIVERSO DE PESQUISA

No presente estudo o universo de pesquisa são os vinte (20) municípios que pertencem ao Corede Rio da Várzea.

Os municípios que fazem parte do Corede Rio da Várzea conforme Decreto nº 47.543 de 08 de novembro de 2010, são: Barra Funda, Boa Vista das Missões, Cerro Grande, Chapada, Constantina, Engenho Velho, Jaboticaba, Lajeado do Bugre, Liberato Salzano, Nova Boa Vista, Novo Barreiro, Novo Xingu, Palmeira das Missões, Ronda Alta, Rondinha, Sagrada Família, São José das Missões, São Pedro das Missões, Sarandi e Três Palmeiras.

3.4 COLETA DE DADOS

Os dados foram coletados dos sítios dos municípios em estudo, no período de 01 de maio a 18 de maio de 2014, através de checklist elaborado pela autora, adaptado do estudo realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul/2013.

Para avaliação das respostas do checklist da Lei 131/2009, foram adotados os seguintes critérios: “SIM”, para quesitos atendidos; “NÃO”, para quesitos não atendidos; e “ERRO”, nos casos em que, os municípios dispusessem de portal próprio, mas não tenha sido possível acessar a página.

Para avaliação das respostas do checklist da Lei 12.527/2012 e da qualidade das informações disponibilizadas adotaram-se os seguintes critérios: “SIM”, para quesitos atendidos; “NÃO”, para quesitos não atendidos; “PARCIAL”, para quesitos onde os parâmetros não foram atendidos em sua totalidade e, “NÃO DISPONÍVEL” (ND), para links inexistentes ou, na hipótese que embora os links fossem encontrados, as informações não estavam disponíveis.

Conforme Beuren (2003), checklist é o instrumento de coleta de dados em que o pesquisador elabora um roteiro de itens que devem ser verificados e, por meio de uma entrevista ou visita à amostra selecionada para pesquisa, checa todos os elementos necessários para a aplicação de seu estudo monográfico.

3.5 ANÁLISE DE DADOS

Após coletados os dados dos sítios, os mesmos foram organizados em tabelas e gráficos e realizadas as devidas análises e comparações com a legislação vigente.

3.6 VARIÁVEIS DE ESTUDO

Contabilidade Pública: para Kohama (2012, p. 25) “uma técnica capaz de produzir, com oportunidade e fidedignidade, relatórios que sirvam à administração no processo de tomada e decisões de controle de seus atos”.

Publicidade: o MCASP (2013, p. 7) afirma que a publicidade é “princípio básico da Administração Pública no regime democrático. Justifica-se especialmente pelo fato de o orçamento ser fixado em lei, sendo esta a que autoriza aos Poderes a execução de suas despesas”.

Transparência: para Silva (2011 p. 352) “a transparência tem fortes ligações com a responsabilidade fiscal por representar a capacidade de resposta dos governos aos cidadãos, ou seja, obrigação de informar e explicar seus atos na gestão pública”.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesta seção constam dados relacionados ao Corede Rio da Várzea, análise da Lei 131/2009, análise da Lei 12.527/2011 e análise da qualidade das informações disponibilizadas nos Sítios Municipais.

4.1 DADOS DO COREDE RIO DA VÁRZEA

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), segundo dados da Fundação de Economia e Estatística - FEE (2014), foram criados por lei no ano de 1994 e, têm por objetivo a promoção do desenvolvimento regional, harmônico e sustentável, através da integração dos recursos e das ações de governo na região, visando à melhoria da qualidade de vida da população, à distribuição da riqueza produzida, ao estímulo à permanência do homem em sua região e à preservação e recuperação do meio ambiente.

São atribuições dos Coredes: promover a participação de todos os segmentos da sociedade regional no diagnóstico de suas necessidades e potencialidades, para a formulação e implementação das políticas de desenvolvimento integrado da região; elaborar planos estratégicos de desenvolvimento regional; manter espaço permanente de participação democrática, resgatando a cidadania, através da valorização da ação política; constituir-se em instância de regionalização do orçamento do Estado; orientar e acompanhar, de forma sistemática, o desempenho das ações dos Governos Estadual e Federal na região; e respaldar as ações do Governo do Estado na busca de maior participação nas decisões nacionais (FEE/2014).

A criação do Corede Rio da Várzea, no ano de 2006, se caracterizou em sua essência, como um movimento coletivo representativo de um grupo de pessoas mobilizadas por um objetivo comum, com a participação de lideranças regionais, juntamente com entidades

representativas dos municípios agregados. Objetivando sempre a participação democrática, resgatando a cidadania como prática de reivindicações da sociedade. Sua economia baseia-se essencialmente na agricultura e no setor de prestação de serviços, totalizando uma área de 4.016,6 km², sua população está estimada em cerca de 130 mil habitantes.

A figura 1 mostra a localização geográfica dos municípios pertencentes ao Corede Rio da Várzea.



Figura 01 - Localização dos municípios do Corede Rio da Várzea

Fonte: <http://corederiodavarzea.com.br>

Os 20 municípios, que compõem o Corede Rio da Várzea estão próximos geograficamente e se localizam ao Norte do Rio Grande do Sul.

A implantação dos sítios municipais deve objetivar a disponibilidade de informações a respeito da gestão pública, promovendo participação popular e o pleno exercício da cidadania. Viabilizar informações públicas em meios eletrônicos vem de encontro ao processo de democracia e da necessidade de prestar contas dos atos públicos.

O quadro 02 a seguir lista os endereços eletrônicos dos municípios em estudo e suas respectivas populações.

MUNICÍPIO	SÍTIO	POPULAÇÃO - IBGE 2010
Barra Funda	http://www.barrafunda.rs.gov.br/	2.367
Boa Vista das Missões	http://www.boavistadasmissoes.rs.gov.br/	2.114
Cerro Grande	http://www.cerrogrande.rs.gov.br/	2.417
Chapada	http://www.chapada.rs.gov.br/	9.377
Constantina	http://www.constantina.rs.gov.br/	9.752
Engenho Velho	http://www.engenhovelho.rs.gov.br/	1.527
Jaboticaba	http://www.jaboticaba.rs.gov.br/	4.098
Lajeado do Bugre	http://www.lajeadodobugre.rs.gov.br/	2.487
Liberato Salzano	http://www.pmliberatosalzano.com.br/	5.780
Nova Boa Vista	http://www.novaboavistars.com.br/	1.960
Novo Barreiro	http://www.novobarreiro.rs.gov.br/	3.978
Novo Xingu	http://novoxingu.rs.gov.br/	1.757
Palmeira das Missões	http://www.palmeiradasmissoes-rs.com.br/	34.328
Ronda Alta	http://www.rondaalta.rs.gov.br/	10.221
Rondinha	http://rondinha.rs.gov.br/	5.518
Sagrada Família	http://www.sagradafamilia.rs.gov.br/	2.595
São José das Missões	http://www.saojosedasmissoes.rs.gov.br/	2.720
São Pedro das Missões	http://www.saopedrodasmissoes.rs.gov.br/	1.886
Sarandi	http://www.sarandi.rs.gov.br/	21.285
Três Palmeiras	http://www.trespalmeiras.rs.gov.br/	4.381

Quadro 02 – Sítios dos Municípios do Corede Rio da Várzea e população

Fonte: Dados primários/2014

4.2 ANÁLISE DA LEI 131/2009

O quadro 03 apresenta as questões e respectivas respostas do estudo sobre e Lei Complementar nº 131 de 2009.

Órgãos Municipais	1) Há indicação das informações relativas à execução orçamentária e financeira?	2) As informações são liberadas em tempo real?	3) Quanto à despesa, o sítio informa o número e o valor de empenhos, liquidações e pagamentos?	4) Quanto à despesa, o sítio informa quem é a pessoa física ou jurídica beneficiária com os pagamentos?	5) Quanto à despesa, o sítio informa os bens fornecidos ou os serviços prestados?	6) O sítio apresenta despesa por função e subfunção?	7) O sítio apresenta natureza da despesa e fonte de recursos?	8) Quanto à receita, o sítio informa a previsão dos valores da receita da unidade gestora?	9) Quanto à receita, o sítio informa os valores da arrecadação da unidade gestora?
Barra Funda	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Boa Vista das Missões	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Cerro Grande	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Chapada	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Constantina	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Engenho Velho	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Jaboticaba	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Lajeado do Bugre	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Liberato Salzano	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Nova Boa Vista	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Novo Barreiro	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Novo Xingu	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Palmeira das Missões	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Ronda Alta	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Rondinha	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Sagrada Família	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
São José das Missões	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
São Pedro das Missões	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Sarandi	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Três Palmeiras	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM

Quadro 03: Respostas ao questionário da Lei Complementar nº 131

Fonte: Adaptado do TCE/RS (2013)

A Lei Complementar nº 131, tendo em vista de sua publicação em 2009, há cinco anos, e sua obrigatoriedade na União, Estados, Distrito Federal e Municípios, veio para ampliar a transparência na gestão dos recursos públicos e incentivar o exercício do controle social. Embora nos municípios com população de até 50 mil habitantes a lei tenha conferido prazo de quatro anos para implantar a mesma, esse prazo encerrou em maio de 2013.

1) Há indicação das informações relativas à execução orçamentária e financeira

O quesito 1 está alicerçado no inciso II do artigo 48, da lei, onde se verificou a existência de liberação das informações relativas à execução orçamentária e financeira, na página inicial dos sítios estudados. O gráfico 1 mostra que 100% dos municípios da amostra atendem a Lei 131.

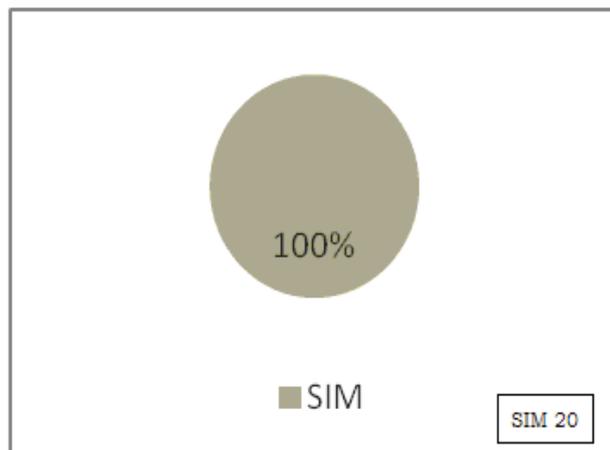


Gráfico 01 - Informações relativas à execução orçamentária e financeira

Fonte: Dados primários/2014

Em estudo realizado pelo TCE em 2013, observou-se que 94,6% dos municípios gaúchos disponibilizam informações orçamentárias e financeiras.

2) As informações são liberadas em tempo real

Quanto à liberação das informações em tempo real, se observou a disponibilização das informações, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil. Essa regulamentação está contida no inciso III, parágrafo único, da lei, regulamentada pelo Decreto nº 7.185/2010.

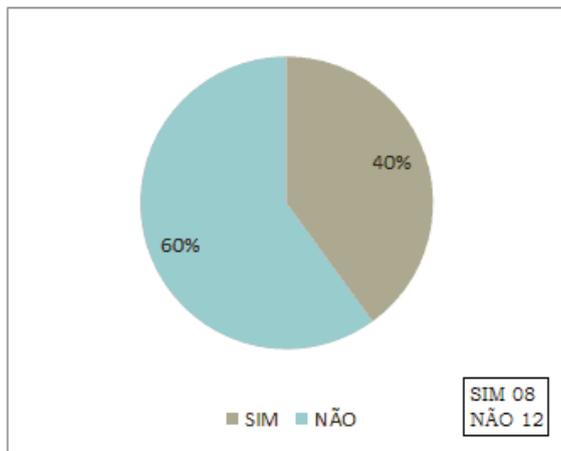


Gráfico 02 - Liberação de Informações em Tempo Real

Fonte: Dados primários/2014

Observou-se que 60% dos municípios não atendem ao quesito “tempo real”, onde, mesmo o sítio sendo atualizado diariamente, algumas informações não eram disponibilizadas no primeiro dia útil subsequente à data do registro.

3) Quanto à despesa, o sítio informa o número e o valor de empenhos, liquidações e pagamentos

O empenho na administração pública é o ato indicado por autoridade competente que cria a obrigação de pagamento. Na questão 3, objetivou-se analisar se os municípios do Corede continham em seus portais dados relativos aos empenhos, como, número, valor, liquidação e seu pagamento.

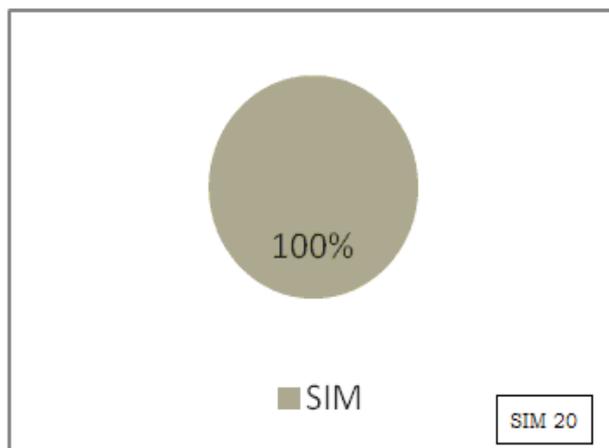


Gráfico 03 - Informações sobre os empenhos

Fonte: Dados primários/2014

Constatou-se que 100% dos municípios estudados atendem a questão, detalhando informações sobre seus empenhos. No estudo do TCE/2013, o total dos municípios gaúchos que atentavam a lei era de 93,8%.

4) Quanto à despesa, o sítio informa quem é a pessoa física ou jurídica beneficiária com os pagamentos

Nesse quesito, verificou-se, nos respectivos portais, a identificação dos credores do município, beneficiados com pagamentos, identificados por nome ou razão social, pessoa física ou jurídica.

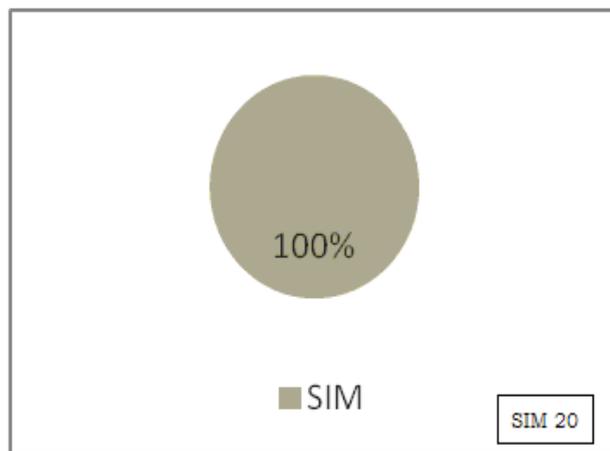


Gráfico 04 - Apresentação do beneficiário de pagamento

Fonte: Dados primários/2014

Analisou-se que todos os municípios atendem ao quesito, disponibilizando informações claras quanto a seus fornecedores, em seus portais, podendo constatar o cumprimento do dispositivo em sua totalidade.

5) Quanto à despesa, o sítio informa os bens fornecidos ou os serviços prestados

Para verificar este item, cujo fundamento reside no inciso III, parágrafo único, da lei, analisou-se a existência da discriminação do histórico dos empenhos realizados pelos municípios estudados, quanto aos serviços prestados ou bens fornecidos.

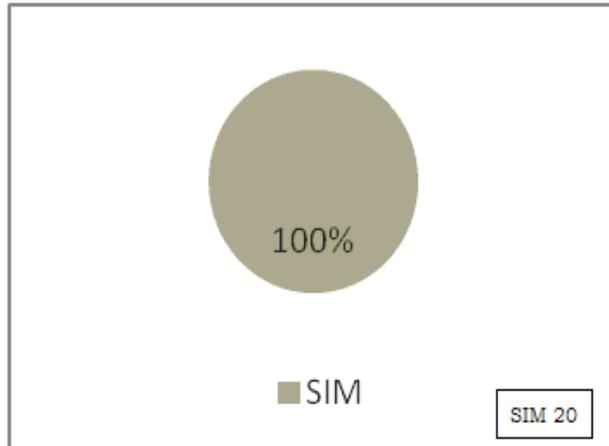


Gráfico 05 - Indicação dos bens fornecidos ou serviços prestados

Fonte: Dados primários/2014

Os municípios pertencentes ao Corede Rio da Várzea atentam integralmente esse quesito, pois em seus empenhos, especificam nos históricos a aquisição ou prestação de serviços. Quando do estudo organizado pelo TCE/2013, notou-se que 93,4% dos executivos gaúchos, atendiam à questão.

6) O sítio apresenta despesa por função e subfunção

Esse quesito encontra-se fundamentado no artigo 48, da LC, onde foi considerado atendido quando o sítio indicava a classificação funcional da despesa, ou seja, mostrava em que área de ação governamental a mesma tinha sido realizada.

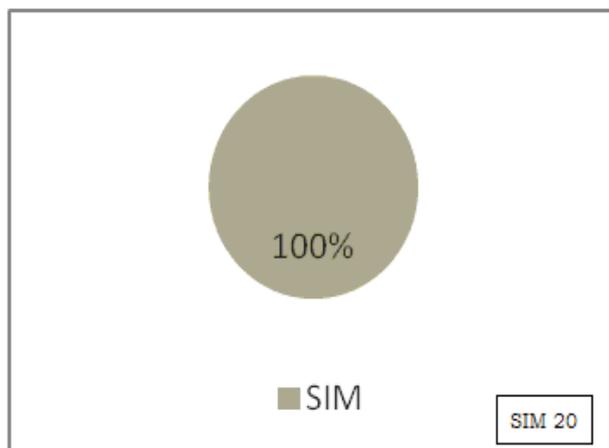


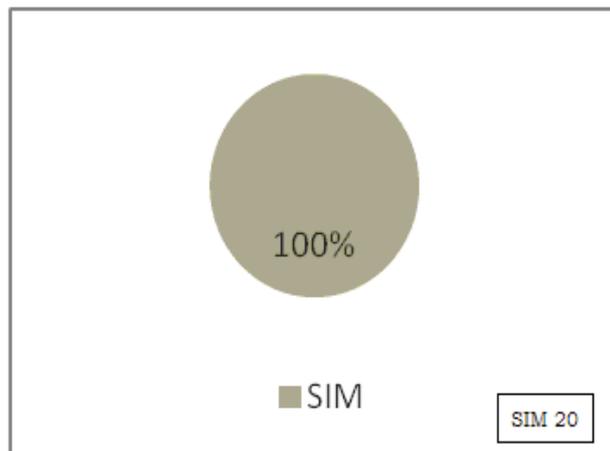
Gráfico 06 - Indicação da despesa por função e subfunção

Fonte: Dados primários/2014

Verificou-se que 100% dos executivos atendem este item, mostrando em seus empenhos as dotações orçamentárias por função e subfunção, evidenciando em qual área a despesa foi realizada.

7) O sítio apresenta natureza da despesa e fonte de recursos

O ponto 7, indaga se a despesa apresenta classificação orçamentária e a fonte de recursos que financiaram seus gastos. Quanto à natureza da despesa, observou-se que constam características como pessoal, investimentos, amortizações, outras despesas, juros e encargos, entre outras. Quanto aos recursos, foi observado se os mesmos eram próprios, 20 (MDE), 31 (FUNDEB), 40 (ASPS) ou oriundos de convênios ou transferências.



Gráfica 07 - Indicação da despesa por natureza e fonte de recursos

Fonte: Dados primários/2014

Aqui, também se obteve totalidade no atendimento ao quesito, verificou-se que os empenhos detalhavam a natureza da despesa, bem como a fonte de recursos pagadora. Atentando ao trabalho do TCE/2013, observou-se que 92,4% dos municípios do RS, atendiam ao critério.

8) Quanto à receita, o sítio informa a previsão dos valores da receita da unidade gestora

Buscou-se, com base no inciso III, do artigo 48 da LC, nos portais analisados, a previsão dos valores referentes à receita dos municípios, ou seja, o que os mesmos esperavam arrecadar. A receita prevista é uma expectativa de arrecadação dos entes públicos.

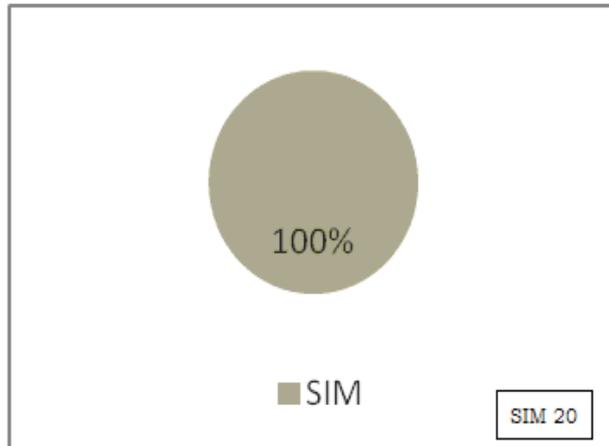


Gráfico 08 - Previsão da receita

Fonte: Dados primários/2014

Em sua totalidade os municípios, apresentam a previsão de arrecadação da receita, ou seja, evidenciam as projeções da receita, ao lado de sua arrecadação. Dessa forma possibilitam a análise comparativa dos dados da previsão x arrecadação.

9) Quanto à receita, o sítio informa os valores da arrecadação da unidade gestora

No último quesito, observou-se se os portais oferecem informações referentes à suas arrecadações, ou seja, o recebimento da receita devidamente autorizada ou arrecadada.

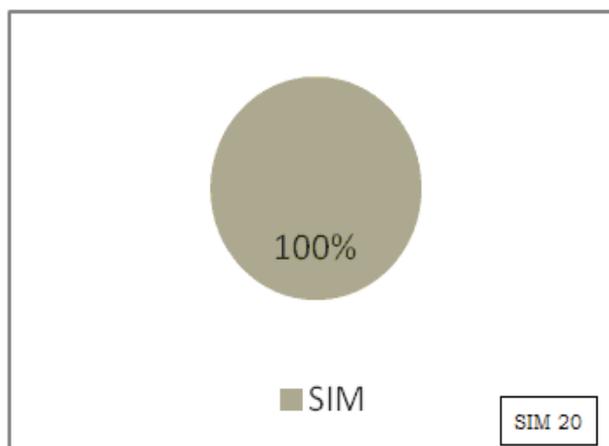


Gráfico 09 - Arrecadação da receita

Fonte: Dados primários/2014

No quesito 9, atentou-se para os valores da arrecadação dos municípios estudados, sendo atendido em sua totalidade. O resultado, quando do trabalho do TCE/2013, obteve um percentual de 94% do total de municípios gaúchos cumprindo o quesito da lei.

4.3 ANÁLISE DA LAI

O quadro 04 apresenta os dados do estudo sobre a Lei de Acesso a Informação nº 12.527 de 2011.

Órgãos Municipais	1) O sítio apresenta indicação à LAI?	2) Apresenta meios de solicitação de informações?	3) Endereço e Telefone da unidade?	4) Horário de Atendimento?	5) Registro de repasses ou transferências?	6) Perguntas e respostas?	7) Informações de licitações, editais e resultados?	8) Informações de Contratos celebrados?	9) Dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras?	10) Estrutura organizacional?	11) Permissão de gravação de relatórios em formato eletrônico?	12) Há SIC disponível?
Barra Funda	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM	NÃO
Boa Vista das Missões	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	PARCIAL	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Cerro Grande	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	PARCIAL	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO
Chapada	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO
Constantina	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO
Engenho Velho	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	PARCIAL	SIM	NÃO	SIM	SIM	NÃO
Jaboticaba	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM	SIM	PARCIAL	NÃO	SIM	SIM	SIM	ND
Lajeado do Bugre	NÃO	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO	PARCIAL	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO
Liberato Salzano	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	PARCIAL	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM
Nova Boa Vista	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	PARCIAL	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO
Novo Barreiro	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	PARCIAL	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO
Novo Xingu	NÃO	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO	PARCIAL	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO
Palmeira das Missões	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Ronda Alta	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	PARCIAL	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Rondinha	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	PARCIAL	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO

Embora a Lei nº 12.527/2011 dispensa municípios com população de até 10.000 habitantes de publicarem dados e documentos públicos em meios eletrônicos, os direitos constitucionais enaltecem essa conduta, garantindo ao cidadão acesso ao que é público.

Dos Municípios em estudo, 15% apresentam população acima de 10.000 habitantes (Palmeira das Missões, Ronda Alta e Sarandi) ficando, portanto obrigados a cumprir a LAI. Os demais 85% apresentam população inferior a 10.000 habitantes estando desobrigados do cumprimento da referida Lei.

1) O sítio apresenta indicação à LAI

Na questão 1, analisou-se se o link relativo à LAI encontrava-se nos sítios, se era de fácil visualização e se o mesmo indicava as informações relativas a lei, em suas páginas iniciais. O gráfico 10 apresenta os resultados deste item.

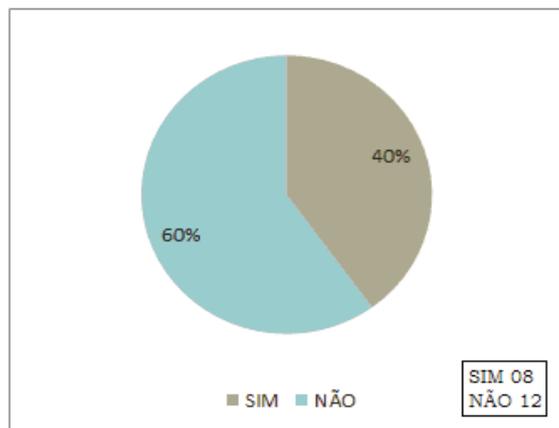


Gráfico 10 - Apresentação de indicação à LAI

Fonte: Dados primários/2014

Concluiu-se que apenas 40% dos municípios em estudo apresentam indicação clara à LAI em sua página inicial. Resultados do estudo feito pelo Tribunal de Contas do Estado do RS/2013 apontam que 22,4% dos municípios com população de até 10.000 habitantes não apresentavam indicação à LAI, enquanto que os de população superior aumentavam para 34,2%. Ressalta-se que essa indicação consiste em apresentar a LAI, seus principais objetivos, nº da lei que a instituiu, Decretos e Portaria. Observou-se que os municípios com mais de 10.000 habitantes atendem ao quesito.

2) Apresenta meios de solicitação de informações

Verificou-se, com base no artigo 9, se os sítios disponibilizam meios de acesso às informações, como requerimentos ou indicações de local físico que se destina ao atendimento. Links como fale conosco, e-mail e contato não foram considerados.

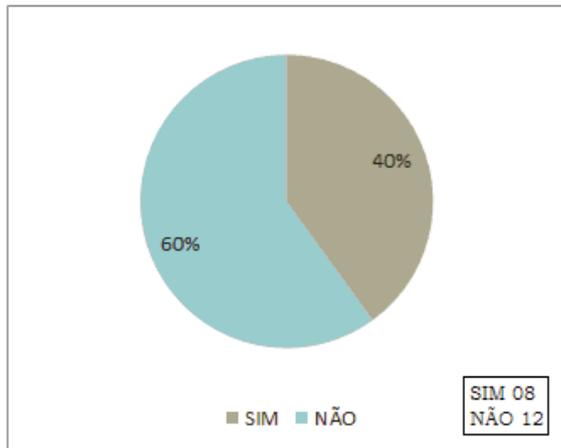


Gráfico 11 - Meios de solicitação de informações

Fonte: Dados primários/2014

Nota-se que 60% dos municípios não apresentam meios de solicitação de informações, através de requerimentos eletrônicos ou indicação de locais físicos para atendimento ao quesito. Sendo que qualquer pessoa pode solicitar pedidos de informações a órgãos públicos e que, se o mesmo não puder prestar as informações deve apresentar justificativa. Percebeu-se que os três municípios com população acima de 10.000 habitantes atendem ao item.

3) Endereço e Telefone da unidade

Nos sítios dos municípios do Corede Rio da Várzea, observou-se se os executivos apresentam o endereço e o telefone da unidade administrativa.

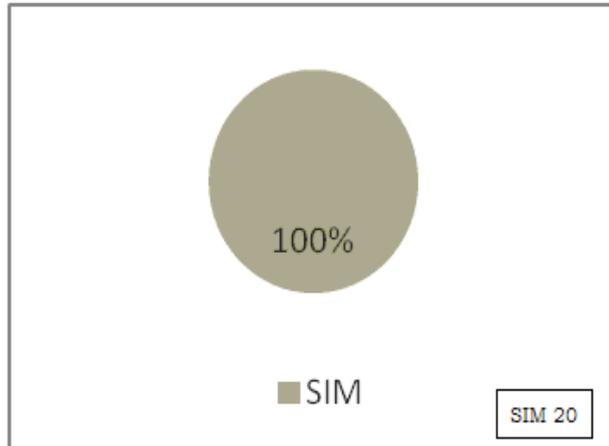


Gráfico 12 - Endereço e telefone da unidade

Fonte: Dados primários/2014

Todos os sítios apresentaram endereço e telefone dos executivos municipais para contato em seus portais. Sendo quesito primordial, a disposição dos mesmos nos sítios públicos, o endereço para facilitar a localização da estrutura física, bem como telefone para contato.

4) Horário de Atendimento

No quesito 4, atentou-se quanto ao horário de funcionamento dos órgãos públicos em estudo e suas respectivas secretarias. Tendo como base, avaliou-se o horário de pelos menos uma unidade.

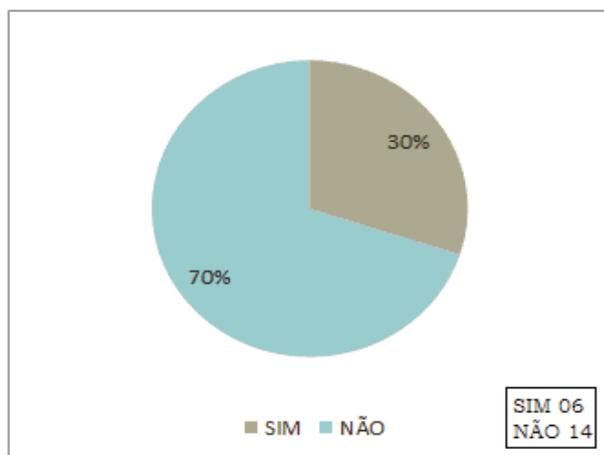


Gráfico 13 - Horário de atendimento

Fonte: Dados primários/2014

Neste quesito, somente 30% dos municípios divulga em seus sítios o horário de funcionamento dos órgãos públicos, ou o expediente tanto a prefeitura quanto das respectivas secretarias. Dados do estudo do TCE/2013 mostraram resultados semelhantes, onde os municípios com população de até 10.000 habitantes atingiam 37,2%, enquanto que os com população acima de 10.000 habitantes chegaram a 57% de atendimento. Dos municípios com mais de 10.000 habitantes somente Palmeira das Missões não atende ao item.

5) Registro de repasses ou transferências

Avaliou-se, nesse quesito, se os sítios divulgam informações referentes às transferências voluntárias e constitucionais de recursos, contido no artigo 8, da lei. As transferências ou repasses são necessários para a execução de programas, projetos e atividades de interesse público.

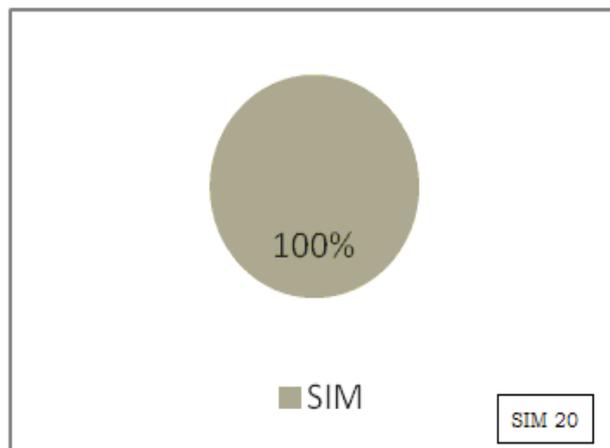


Gráfico 14 - Repasses ou Transferências

Fonte: Dados primários/2014

Observou-se que todos os municípios pertencentes ao Corede Rio da Várzea disponibilizam informações quanto a repasses ou transferências. No estudo do Tribunal de Contas do RS/2013, observou-se que 426 municípios do total de 497, também disponibilizavam informações relativas a repasses ou transferências.

6) Perguntas e respostas

No quesito, estabeleceu-se para avaliação, a existências nos sítios de link que levasse para as perguntas e respostas mais frequentes da população, como ferramenta de sanção de

dúvidas relativas à LAI. No link devem conter informações relativas ao que pode ou não ser divulgado, para que serve a lei, quais instituições públicas devem cumprir a mesma, responsabilidade na divulgação de informações, entre outras.

O Gráfico 15 mostra o percentual de atendimento pelos municípios do Corede em estudo:

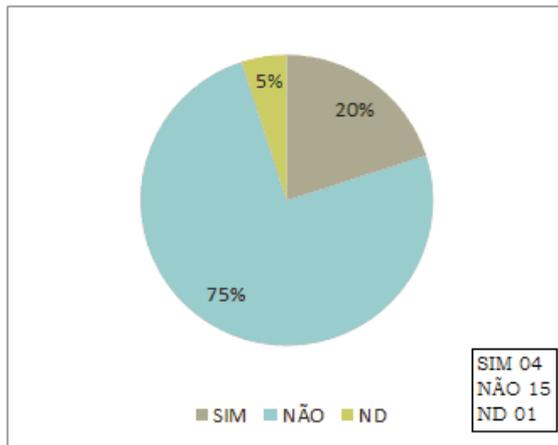


Gráfico 15 - Perguntas e Respostas

Fonte: Dados primários/2014

A partir da análise, observou-se que 75% dos sítios não apresentam o link, ou seja, há baixa adesão dos municípios no que se refere ao quesito. Dos três municípios obrigados pela lei a disponibilizarem o link, Palmeira das Missões e Ronda Alta não atenderam ao critério, já o município de Sarandi, embora disponibiliza-se o link, não remetia para o quadro de perguntas e respostas.

7) Informações de licitações, editais e resultados

Na questão 7, foi considerado atendido o quesito, quando o sítio apresentava a relação dos procedimentos licitatórios, bem como editais e resultados referentes ao ano 2014, parcial quando no portal verificou-se somente o edital, a modalidade ou o objeto da licitação. Não atendido quando no portal embora o link existisse, não apresentava qualquer informação.

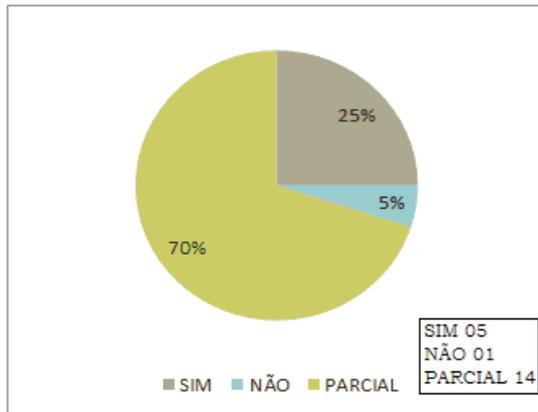


Gráfico 16 - Informações de licitações, editais e resultados

Fonte: Dados primários/2014

Observou-se que 70% dos municípios atendem parcialmente ao quesito, enquanto que somente 25% apresentam pleno atendimento à questão. Notou-se que as informações relativas a licitações são divulgadas em sua parcialidade, não constando, por exemplo, os resultados ou licitantes vencedores. Os municípios de Ronda Alta e Sarandi cumprem o quesito de forma parcial, já Palmeira das Missões atende em sua totalidade, são municípios com mais de 10.000 habitantes obrigados, portanto a informarem.

8) Informações de Contratos celebrados

Na questão 8, considerou-se atendido o quesito, quando o sítio apresentava relação dos contratos firmados pelos municípios. Não se considerou dados anteriores ao ano de 2014 e links, que embora existentes, não apresentavam conteúdo.

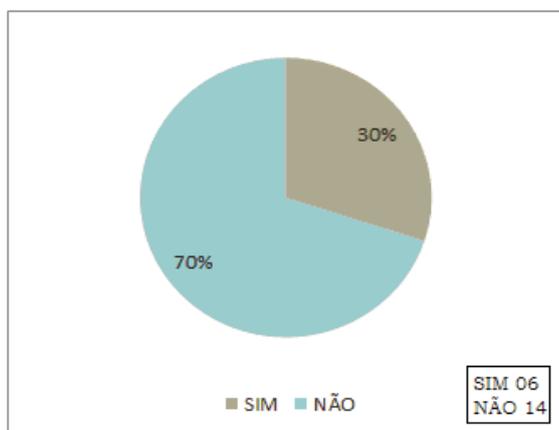


Gráfico 17 - Informações de contratos celebrados

Fonte: Dados primários/2014

A grande maioria dos municípios não atende a esse quesito, não divulgando em seus portais os contratos que celebram, sendo que o nível de desatendimento chegou a 70%. Em 2013, quanto ao estudo feito pelo TCE, o resultado foi semelhante, sendo que do total de 497 municípios do RS, 335 municípios não divulgavam seus contratos, representando 67,4% de não atendimento. Dos municípios com mais de 10.000 habitantes somente Sarandi não disponibiliza a informação.

9) Dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras

Analisou-se se os portais apresentavam seção específica para divulgação de informações ou notícias, que fossem relacionadas a programas, obras ou projetos, de interesse da comunidade, com base no inciso V, do artigo 8.

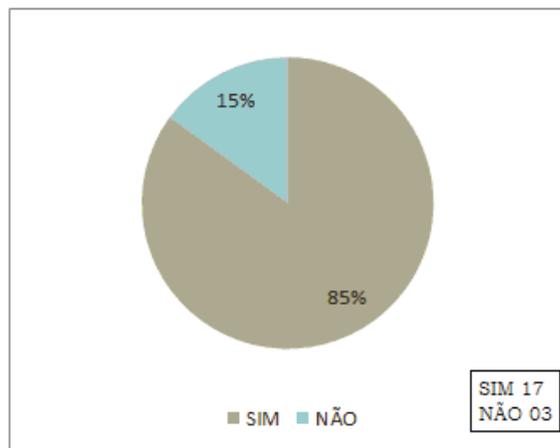


Gráfico 18 - Informações para acompanhamento das ações do governo

Fonte: Dados primários/2014

Notou-se que a grande maioria dos municípios apresentou esse quesito, para divulgação de informações ou notícias à população na rede mundial de computadores. Os executivos, por meio de matérias, disponibilizavam informações de cunho social, do andamento de obras da administração pública e informativas. Observou-se que somente três municípios não dispunham de link de notícias, em seus sítios. Todos os municípios com mais de 10.000 habitantes apresentam link de acompanhamento de programas, ações e metas.

10) Estrutura organizacional

Para esse item, verificou-se a apresentação nos sítios de informações relativas à estrutura organizacional do Poder Executivo, indicando o gabinete do prefeito e suas respectivas secretarias.

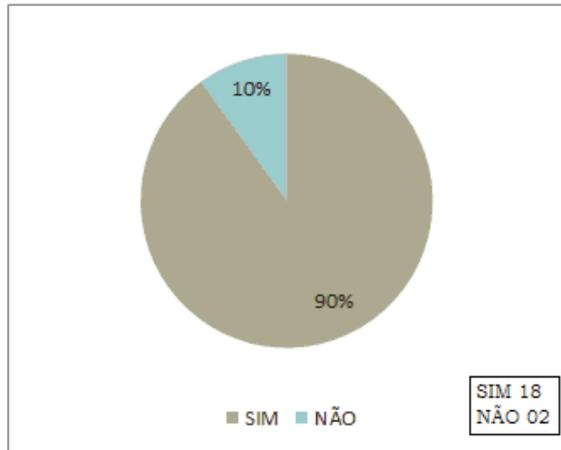


Gráfico 19 - Estrutura Organizacional

Fonte: Dados primários/2014

Nessa categoria, verificou-se que somente dois municípios estão em desatendimento do quesito, ou seja, 10% do total. No estudo feito pelo TCE/2013, os resultados se assemelham, onde somente 4,2% dos municípios com mais de 10.000 não atendiam ao quesito, enquanto que os municípios de até 10.000, não atendiam ao quesito 11,5%.

11) Permissão de gravação de relatórios em formato eletrônico

No item 11, foi observado se os arquivos estavam disponíveis para gravação, principalmente as informações referentes à execução orçamentária e financeira, conforme descrito no artigo 8, inciso II, da lei.

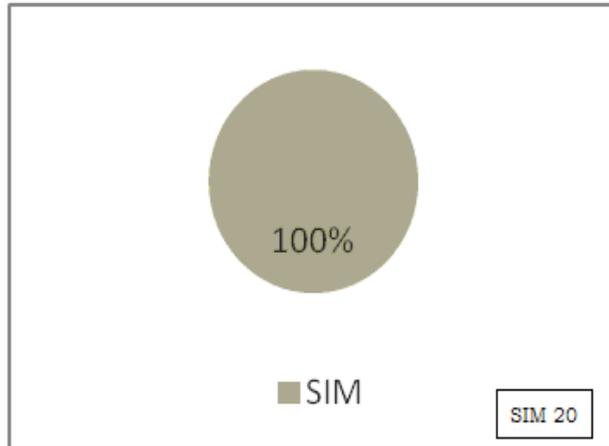


Gráfico 20 - Permissão para gravação de relatórios

Fonte: Dados primários/2014

Todos os portais estudados apresentavam meios de gravação dos arquivos em formato eletrônico, atendendo às exigências legais. Os sítios, também, possibilitam comandos como copiar e colar.

12) Há SIC disponível

Na questão 12, analisou-se a instalação, nos portais, de um Serviço de Informações ao Cidadão municipal eletrônico ou indicação de local físico, junto ao órgão público, para atendimento presencial das demandas da comunidade.

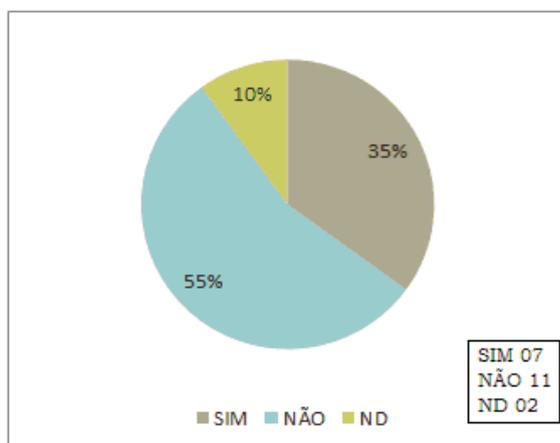


Gráfico 21 - SIC disponível

Fonte: Dados primários/2014

Verificou-se, que nos portais dos entes examinados, 55% não apresentam Serviço de Informações ao Cidadão. Também se observou que 10% dos municípios embora

apresentassem link, não dispunham de informação nenhuma. Palmeira das Missões e Ronda Alta cumprem ao quesito, já o município de Sarandi apresenta o link, no entanto, o mesmo não estava disponível.

4.4 ANÁLISE DA QUALIDADE DOS SÍTIOS MUNICIPAIS

O quadro 05 apresenta os dados do estudo sobre a qualidade das informações.

Órgãos Municipais	1) O número de telefone funciona?	2) É fácil encontrar os principais serviços e informações?	3) Nome dos responsáveis pelas secretarias?	4) Os conteúdos estão organizados por departamento ou secretaria?	5) Os formulários são fáceis de serem preenchidos?	6) O sítio evita a solicitação de senhas ou cadastros para acessar dados e informações?	7) O sítio apresenta fontes em tamanho adequado?	8) As frases são curtas, com apenas uma ideia por parágrafo?	9) Os conteúdos são atualizados?
Barra Funda	SIM	SIM	SIM	NÃO	ND	SIM	SIM	SIM	ND
Boa Vista das Missões	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Cerro Grande	SIM	SIM	SIM	NÃO	ND	SIM	SIM	SIM	SIM
Chapada	SIM	SIM	SIM	SIM	ND	SIM	SIM	SIM	SIM
Constantina	SIM	SIM	SIM	NÃO	ND	SIM	SIM	SIM	SIM
Engenho Velho	SIM	SIM	SIM	NÃO	ND	SIM	SIM	SIM	ND
Jaboticaba	SIM	SIM	NÃO	NÃO	ND	SIM	SIM	SIM	SIM
Lajeado do Bugre	SIM	SIM	NÃO	NÃO	ND	SIM	SIM	SIM	SIM
Liberato Salzano	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Nova Boa Vista	SIM	SIM	SIM	NÃO	ND	SIM	SIM	SIM	NÃO
Novo Barreiro	SIM	SIM	NÃO	NÃO	ND	SIM	SIM	SIM	NÃO
Novo Xingu	SIM	SIM	SIM	NÃO	ND	SIM	SIM	SIM	NÃO
Palmeira das Missões	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Ronda Alta	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Rondinha	SIM	ND	ND	ND	ND	SIM	SIM	ND	ND
Sagrada Família	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO
São José das Missões	SIM	SIM	SIM	SIM	ND	SIM	SIM	SIM	NÃO
São Pedro das Missões	SIM	SIM	NÃO	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Sarandi	SIM	SIM	SIM	NÃO	ND	SIM	SIM	SIM	SIM
Três Palmeiras	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM

Quadro 05 - Respostas ao questionário da Qualidade das Informações

Fonte: Dados primários/2014

Os Sítios Governamentais foram criados para atender as necessidades do cidadão, na obtenção de informações. Quando se cria um sítio deve-se levar em conta critérios como usabilidade, acessibilidade, veracidade da informação, agilidade do serviço e transparência.

1) O número de telefone funciona

No quesito 1, analisou-se se os números dos telefones indicados nos portais, pelos municípios, realmente existiam e atendiam chamadas.

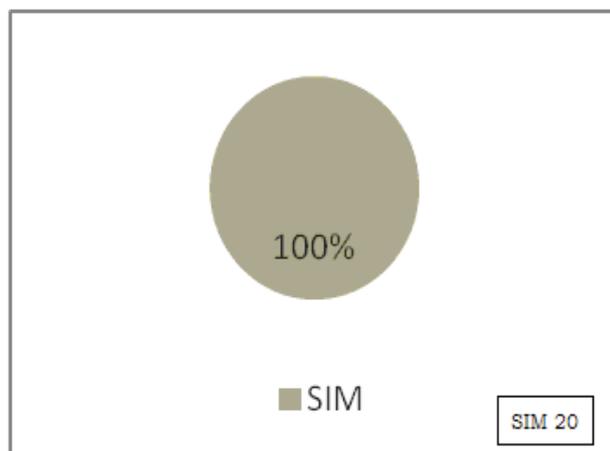


Gráfico 22 - Telefone funciona

Fonte: Dados primários/2014

Todos os telefones indicados nos portais correspondiam aos respectivos centros administrativos, bem como atendiam a chamadas. Os portais devem conter o maior número possível de informações, facilitando dessa forma, o acesso do cidadão.

2) É fácil encontrar os principais serviços e informações

Para esse quesito, foram observados nos portais, se as informações e serviços municipais eram fáceis de serem localizados, possibilitando sua visualização na página inicial.

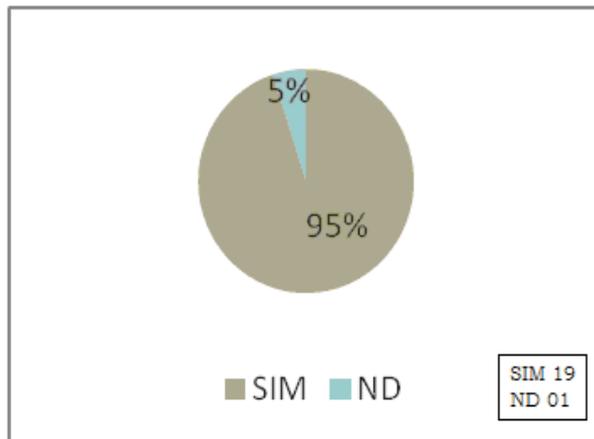


Gráfico 23 - Localização dos principais serviços e informações

Fonte: Dados primários/2014

Analisou-se que dos municípios estudados, 95% descreviam em sua página inicial algum tipo de informação ou serviço à comunidade. Não se levou em consideração links relativos à Lei complementar nº 131.

3) Nome dos responsáveis pelas secretarias

No quesito 3, considerou-se a existência da relação dos respectivos nomes dos secretários ou responsáveis pelas secretarias municipais.

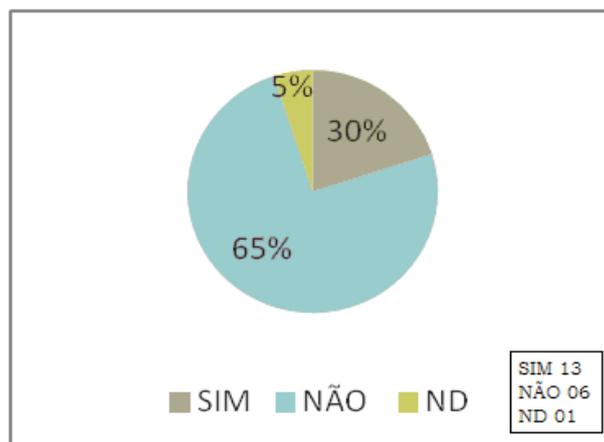


Gráfico 24 - Nome dos responsáveis pelas secretarias

Fonte: Dados primários/2014

Dos municípios estudados, 65% divulgam em meios eletrônicos os nomes dos responsáveis pelas suas secretarias. Os responsáveis pelos executivos, quando nomeiam seus

secretários, deveriam atentar a boas práticas de gestão pública e divulgarem à comunidade a composição de suas secretarias.

4) Os conteúdos estão organizados por departamento ou secretaria

Estudou-se, nos sítios, a existência de conteúdos ou notícias organizados por secretarias ou departamentos. Essa estrutura organizacional facilita ao usuário consultar o andamento dos trabalhos por secretaria ou departamento.

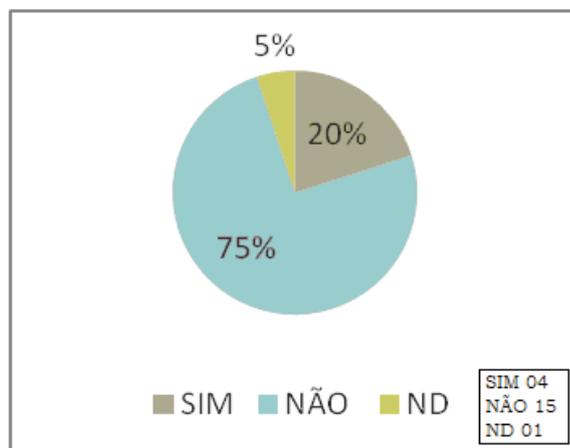


Gráfico 25 - Conteúdos organizados por secretaria

Fonte: Dados primários/2014

Notou-se que, 75% das informações e notícias vinculadas nos sítios estudados não estavam organizadas por secretarias.

5) Os formulários são fáceis de serem preenchidos

O quesito 5, observou-se a facilidade e praticidade de preencher formulários para envio de solicitação de informações, de forma a facilitar e agilizar o processo.

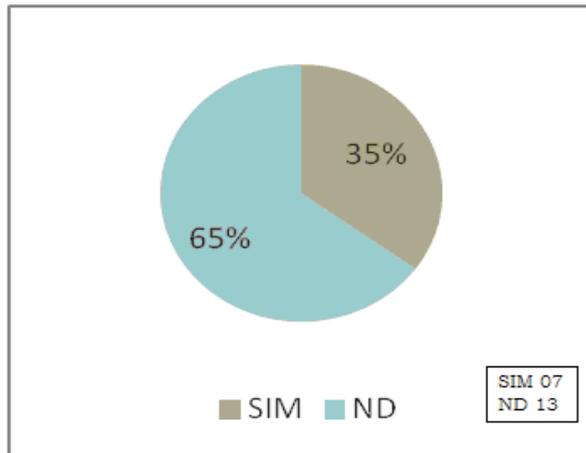


Gráfico 26 - Os formulários são fáceis de preencher

Fonte: Dados primários/2014

Constatou-se nos sítios, que 65% dos municípios não disponibilizavam formulários para solicitação de informações. Nos 35% que dispunham os formulários, os materiais eram de fácil entendimento e preenchimento.

6) O sítio evita a solicitação de senhas ou cadastros para acessar dados e informações

Nesse quesito, observou-se, quando acessado o sítio, se o mesmo solicitava senhas para ter acesso às informações, contidas nele, já que as mesmas são públicas.

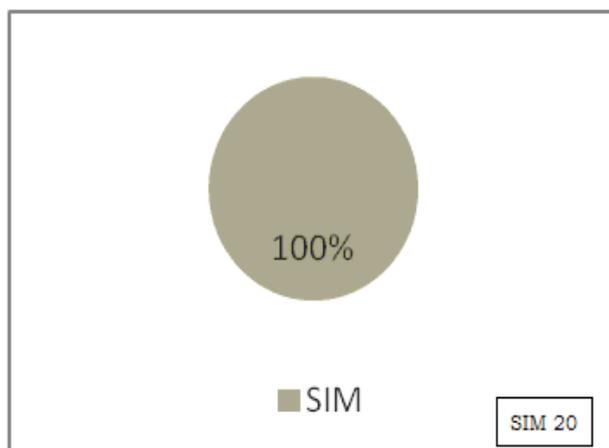


Gráfico 27 - O sítio evita a solicitação de senhas ou cadastros

Fonte: Dados primários/2014

Observou-se que todos os sítios dispensam a solicitação de senhas para obtenção de informações disponibilizadas nos mesmos. Levaram-se em conta as informações disponibilizadas nos portais relacionadas às duas leis.

7) O sítio apresenta fontes em tamanho adequado

Na questão 7, analisou-se se as fontes das informações disponíveis estavam em tamanho adequado, que pudessem ser facilmente lidas e compreendidas, se as fontes do tema mantinham um padrão de letra sequencial.

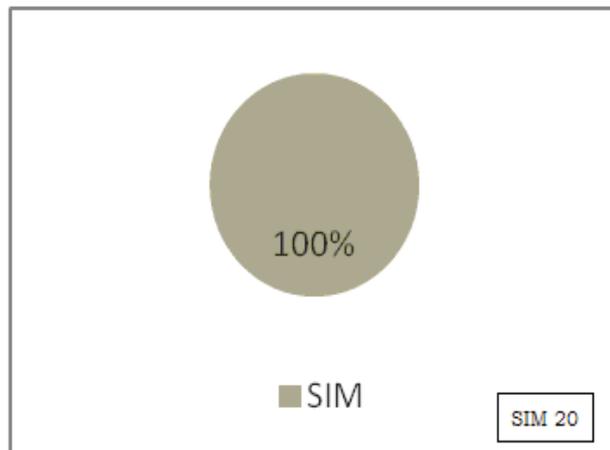


Gráfico 28 - O sítio apresenta fonte em tamanho adequado

Fonte: Dados primários/2014

Do exame, observou-se que 100% dos municípios disponibilizam fontes em tamanho adequado, que facilmente podem ser lidas, bem como mantêm letras em formato uniforme.

8) As frases são curtas, com apenas uma ideia por parágrafo

Nesse quesito, foi analisado se as informações ou notícias apresentavam fácil compreensão, com frases curtas e objetivas, imprescindíveis para a boa transparência, uma vez que todos os cidadãos, de qualquer classe social e escolaridade, têm o direito à informação e, portanto, estas devem ser compreensíveis. Não se levou em conta, aqui, publicações oficiais, como editais de licitações ou concursos.

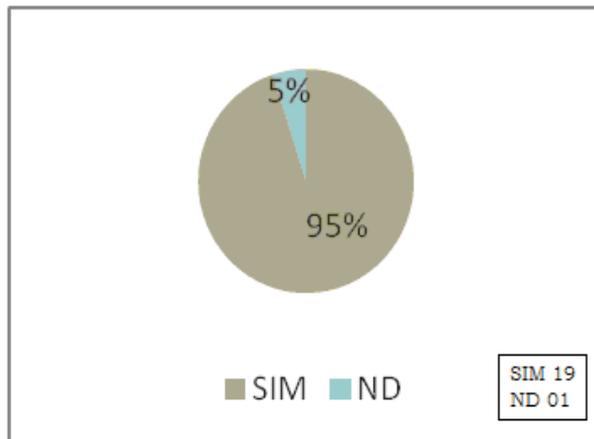


Gráfico 29 - As frases são compreensivas

Fonte: Dados primários/2014

No quesito 8, pode-se observar que as frases quando da contextualização de notícias ou informações relacionadas à administração pública, são curtas e de fácil compreensão. Destacamos ainda, a linguagem clara e objetiva da maioria das informações.

9) Os conteúdos são atualizados

Quanto aos conteúdos atualizados, levou-se em conta se as notícias referentes às atividades dos executivos estavam atualizadas. Foi observado que pelos menos uma informação ou notícia estivesse atualizada, no período de coleta os dados. Não de levou em consideração informações relacionadas a editais e licitações.

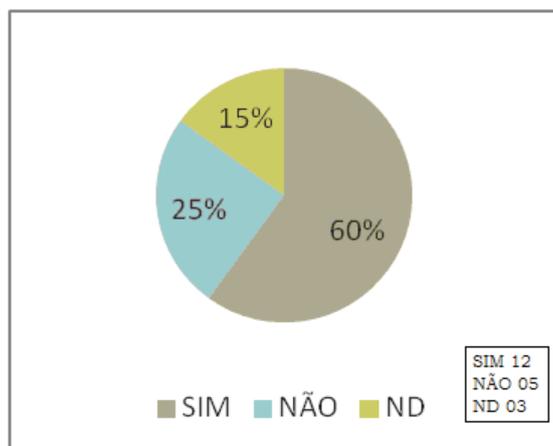


Gráfico 30 - Os conteúdos são atualizados

Fonte: Dados primários/2014

Observou-se que os sítios apresentam conteúdos atualizados em 60% dos municípios, divulgando alguma informação ou notícia. Contatou-se que três deles não apresentam link de notícias.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais têm a intenção de chamar a atenção para a ideia de um processo de transparência e divulgação das contas públicas cada vez mais necessário num país democrático.

A implantação de programas de Governo Eletrônico vem de encontro com a democratização das informações públicas, aproximando o cidadão do governo. A LC 131/2009 e a Lei 1.257/2012 surgiram como um poderoso instrumento de educação e cidadania fiscal, seus atos decorrem legalmente do processo de democracia do país, e não necessitariam de dispositivos constitucionais para sua aplicação.

A disponibilização das informações pelos órgãos públicos, nos meios eletrônicos, além de facilitar o acesso do cidadão, reduz os custos com a prestação de informações. A implantação dos portais municipais possibilitou o acesso à informação, onde a sociedade passou a ser protagonista das questões de interesse público. Os sítios devem permitir que o usuário faça uso de fato de todas as ferramentas e sinta necessidade de retornar a fazer uso do serviço.

No presente estudo, foi feita uma análise da qualidade dos portais municipais, bem como das informações nele contidas, percebeu-se que, embora as informações buscadas nos sítios fossem abrangentes e relevantes, recomenda-se que há necessidade de melhorar o padrão de agilidade e rapidez quando do acesso aos mesmos.

No que se refere ao cumprimento da LC 131/2009, o estudo revelou que os Municípios do Corede Rio da Várzea atendem quase que na totalidade a referida Lei, disponibilizando informações sobre a execução orçamentária e financeira. Ressalta-se que o não atendimento da Lei ficou por conta da disponibilidade das informações em “tempo real”, onde 60% dos municípios não disponibilizam, no primeiro dia útil subsequente ao do fato gerador, as informações solicitadas pela Lei.

Quanto à Lei 12.527/2011 e a qualidade dos sítios municipais, constatou-se que embora alguns municípios apresentassem níveis de observância bons em relação aos quesitos formulados, nenhum conseguiu atender sua totalidade. Ressalta-se que o descumprimento de alguns quesitos como perguntas e respostas, horário de atendimento e contratos, foram observados em algum momento nos municípios com mais de 10.000 habitantes. Cumpre salientar que o estudo mostrou, que há boa adesão dos municípios do Corede Rio da Várzea em relação à Lei 12.527, pois a grande maioria deles está dispensada de divulgar informações na rede mundial de computadores.

Dos quesitos analisados na Lei 12.527 e da qualidade dos Sítios Municipais, observou-se que 65% deles obtiveram resposta afirmativa, 26,19% resposta negativa, não disponível 5,48% e atendimento parcial 3,33% dos quesitos.

Cabe destacar o importante papel da Contabilidade no cumprimento das leis sobre a transparência pública. Especialmente da Lei 131/2009, uma vez que todas as informações por ela exigidas são extraídas do sistema contábil e dos subsistemas de informações orçamentárias, financeiras, patrimonial, custos e compensação, e, portanto, necessitam estar devidamente integrados, de forma que as informações possam ser disponibilizadas de forma automática e tempestiva.

Como sugestão recomenda-se que os municípios que não cumprem o quesito “tempo real” da Lei nº131, identifiquem as razões e solucionem. Quanto a Lei nº 12.527, sugere-se que os municípios desobrigados ao cumprimento, divulguem suas informações mesmo assim, pois como a informação é pública deve ser levada ao conhecimento de todos. A criação de um software padrão poderia auxiliar na divulgação das informações e ser utilizado por qualquer município do Brasil.

Assim, nos dias atuais do nosso estado democrático se faz necessário que cada vez mais os gestores públicos divulguem informações, não somente as relacionadas à execução orçamentária e financeira, mas todos os atos por eles realizados.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti. **Princípios Fundamentais de Contabilidade e Normas Brasileiras de Contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2000.

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

ARAÚJO, Inaldo; ARRUDA, Daniel. **Contabilidade Pública - Da Teoria à Prática**. 1. ed. 3. tiragem, Saraiva, 2006.

BEUREN, Ilse Maia. **Como Elaborar Trabalhos Monográficos em Contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2003.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 5. ed. Brasília, 2013.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios**. 5. ed. Brasília, 2013.

CARVALHO, Jader Branco. **A Organização do Sistema de Controle Interno Municipal**. 3. ed. 2005.

CASTOLDI, Giovani; SANTOS, Sandra Regina Toledo dos. **A transparência na publicação eletrônica das informações municipais disponíveis em suas homepages: uma análise dos municípios pertencentes ao Corede Produção/RS**. Revista Teoria e Evidência Econômica - Ano 19, nº 40, jan./jun.2013. Disponível em: http://www.upf.br/cepeac/images/stories/revista_tee_ano19_n40_2013.pdf. Acesso em 28/03/2014.

CAVALCANTI, Márcio Novaes. **Fundamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001.

CERVO, Amado L.; BERVIAN, Pedro A. **Metodologia Científica**. 5. ed. Pearson Education do Brasil LTDA, São Paulo: 2003.

Conselho Federal de Contabilidade. **NBC T**. Disponível em: <http://portalcfc.org.br/>. Acesso em: 05/09/2013.

Controladoria Geral da União – CGU. **Guia de implantação de Portal da Transparência.** Brasil Transparente. 1ª edição. Brasília/2013. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/publicacoes/BrasilTransparente/Guia_PortalTransparencia.pdf. Acesso em: 05/09/2013.

Controladoria Geral da União – CGU. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios.** 1ª edição. Brasília/2013. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/publicacoes/BrasilTransparente/Manual_LAI_EstadosMunicipios.pdf. Acesso em: 28/03/14.

Corede Rio da Várzea. Disponível em: <http://corederiodavarzea.com.br/site/>. Acesso em: 25/10/2013.

DIEHL, Astor Antônio, TATIM Denise Carvalho. **Pesquisa em Ciências Sociais Aplicadas:** métodos e técnicas. São Paulo : Pearson Prentice Hall, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública – Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público-Privada e outras Formas.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FEE - Fundação de Economia e Estatística. Disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/>. Acesso em: 23/01/2014.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/>. Acesso em: 23/01/2014.

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. **Transparência Orçamentária nas capitais do Brasil.** 2011. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/textos/livros/transparencia-orcamentaria-nas-capitais-do-brasil>. Acesso em: 26/04/2014.

JUSTEN, Marçal Filho. **Curso de Direito Administrativo.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

KHAIR, Amir Antônio. **Gestão Fiscal Responsável.** Guia de Orientação para as Prefeituras. 2001.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública - Teoria e Prática**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa. Planejamento e execução de pesquisas, Amostragem e técnicas de pesquisa e Elaboração, análise e interpretação de dados**. 7. ed.4. reimpr. São Paulo: Atlas, 2011.

MARTINS, Douglas da Silva; COELHO, Fabricio Boechat; ALMEIDA, Fernanda Matos de Moura. **A Importância da Implantação do Portal de Transparência Pública na Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto/ES**. Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. IX SEGeT, 2012. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos12/22716555.pdf>. Acesso em 28/03/2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 14. ed. Atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34. ed. Atualizado por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. Malheiros, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MIOLA, Cesar. **Lei de Acesso à Informação, seja bem-vinda!** Revista do Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul. Março – 2013.

NEIVA, José Antonio Lisboa. **Improbidade Administrativa, Legislação comentada artigo por artigo – Doutrina, Legislação e Jurisprudência**. 2. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2011.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Responsabilidade Fiscal**., Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2001.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias; ROSA, Maria Berenice. **Contabilidade Pública – Uma Abordagem da Administração Financeira Pública**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

PLATT NETO, Orion Augusto; CRUZ, Flávio Da; ENSSLIN, Sandra Rolim; ENSSLIN, Leonardo. **Publicidade e Transparência das Contas Públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira**. 2007. Disponível em: <http://web.face.ufmg.br/face/revista/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/320/0>. Acesso em 05/04/2014.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Constituição Federal**. Organizador Nylson Paim de Abreu Filho, Verbo Jurídico, atualizado até janeiro de 2010.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 04/09/2013.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm. Acesso em 21/03/2014.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em 04/09/2013.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em Administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. Colaboração Grace Vieira Becker, Maria Ivone de Mello. 3. ed. 6. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL – STN. Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br>. Acesso em 21/11/2013.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental: Um Enfoque Administrativo da Nova Contabilidade Pública**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

SILVA, Moacir Marques; AMORIM, Francisco Antônio de; SILVA, Valmir Leôncio da. **Lei de Responsabilidade Fiscal para os Municípios. Uma Abordagem Prática**. São Paulo: Atlas, 2004.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. 1. ed. 3 reimpr. São Paulo: Atlas, 2009.

SLOMSKI, Valmor. **Manual da Contabilidade Pública: Um Enfoque na Contabilidade Municipal**. 2. ed. 2003; 7. reimpressão São Paulo: Atlas, 2010.

SPECK, Bruno Wilhelm (Org.). **Caminhos da Transparência**. 2002. Editora da Universidade Estadual de Campinas. Disponível em: http://www.academia.edu/3810463/bruno_wilhelm_speck_organizador_caminhos_da_transparencia_analise_dos_componentes_de_um_sistema_nacional_de_integridade. Acesso em: 18/03/2014.

TCE – Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/>. Acesso em 20/01/2014.

VIEIRA, Luís Eduardo Pires de Oliveira; FRANÇA, Valdir Lemes da. **Transparência e Controle da Gestão Fiscal: a Lei Complementar nº 131/09 e sua regulamentação.** Disponível em: <http://www.cpgls.ucg.br/6mostra/artigos/SOCIAIS%20APLICADAS/LUIS%20EDUARDO%20PIRES%20DE%20OLIVEIRA%20VIEIRA.PDF>. Acesso em 26/04/2014.

APÊNDICE A – CHECKLIST DA LEI 131/2009

Questionário aplicado para levantamento dos dados.

Para avaliação das respostas, adotaram-se os seguintes critérios:

- “**SIM**”, para quesitos atendidos;
- “**NÃO**”, para quesitos não atendidos;
- “**ERRO**”, nos casos em que, os municípios dispusessem de portal próprio, mas não

tenha sido possível acessar a página.

Questionário	SIM	NÃO	ERRO
Há indicação da liberação das informações relativas à execução orçamentária e financeira?			
As informações são liberadas em tempo real?			
Quanto à despesa, o sítio informa o número e o valor de empenhos, liquidações e pagamentos?			
Quanto à despesa, o sítio informa quem é a pessoa física ou jurídica beneficiária de seus pagamentos?			
Quanto à despesa, o sítio informa os bens fornecidos ou os serviços prestados?			
O sítio apresenta despesa por função e subfunção?			
O sítio apresenta natureza da despesa e fonte de recursos?			
Quanto à receita, o sítio informa a previsão dos valores da receita da unidade gestora?			
Quanto à receita, o sítio informa os valores da arrecadação da unidade gestora?			

Fonte: Adaptado do TCE/RS (2013)

APÊNDICE B – CHECKLIST DA LEI 12.527/2011

Questionário aplicado para levantamento dos dados.

Para avaliação das respostas, adotaram-se os seguintes critérios:

- “**SIM**”, para quesitos atendidos;
- “**NÃO**”, para quesitos não atendidos;
- “**PARCIAL**”, para quesitos onde os parâmetros não foram atendidos em sua

totalidade.

- “**ND**” (**Não Disponível**), para quesitos que embora disponíveis não abriam ou estavam vazios.

O sítio do Município apresenta	SIM	NÃO	PARCIAL	ND
O sítio apresenta indicação à LAI?				
Apresenta meios de solicitação de informações?				
Endereço e Telefone da unidade?				
Horário de Atendimento?				
Registro de repasses ou transferências?				
Perguntas e Respostas?				
Informações de licitações, editais e resultados?				
Informações de Contratos celebrados?				
Dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras?				
Estrutura Organizacional?				
Permissão de gravação de relatórios em formato eletrônico?				
Há SIC disponível?				

Fonte: Adaptado do TCE/RS (2013)

APÊNDICE C - CHECKLIST DA QUALIDADE DOS SÍTIOS MUNICIPAIS

Questionário aplicado para levantamento dos dados.

Para avaliação das respostas, adotaram-se os seguintes critérios:

- “SIM”, para quesitos atendidos;
- “NÃO”, para quesitos não atendidos;
- “PARCIAL”, para quesitos onde os parâmetros não foram atendidos em sua totalidade.
- “ND” (**Não Disponível**), para quesitos que embora disponíveis não abriam ou estavam vazios.

Requisitos de qualidade dos Sítios municipais	SIM	NÃO	PARCIAL	ND
O número de telefone funciona?				
É fácil encontrar os principais serviços e informações?				
Nome dos responsáveis pelas secretarias?				
Os conteúdos estão organizados por departamento ou secretaria?				
É fácil encontrar os principais serviços e informações?				
Nome dos responsáveis pelas secretarias?				
Os conteúdos estão organizados por departamento ou secretaria?				
Os formulários são fáceis de serem preenchidos?				
Os sítios evitam a solicitação de senhas e realização de cadastros para acessar dados e informações?				
O sítio apresenta fontes em tamanho adequado?				
As frases são curtas, com apenas uma ideia por parágrafo?				
Os conteúdos são atualizados?				

Fonte: Dados primários/2014