

A TRANSPARÊNCIA E O CONTROLE SOCIAL DOS GASTOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

Evelyn Maria Hescher Brizola¹

Isabel Fochesatto da Silva²

Diana de Souza³

Alzenir José de Vargas⁴

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente estudo tem como tema a transparência e o controle social nos gastos públicos municipais, e busca analisar se os cidadãos estão acompanhando as informações e se participam da administração pública, identificando os mecanismos disponibilizados para essa finalidade.

De acordo com os preceitos legais, é responsabilidade do poder público ter uma gestão transparente, divulgando os dados para a sociedade, e é direito da população ter essas informações de forma clara e objetiva para que, desta forma, possa intervir para uma administração pública mais eficiente.

Sabendo da importância dessa interação entre municípios e poder público, o estudo verifica se os municípios de Sagrada Família, RS, estão fazendo seu papel e cobrando uma administração pública mais cautelosa e comprometida.

Para atender ao objetivo do estudo, elaborou-se uma pesquisa utilizando a plataforma Google Analytics Audience Overview, para analisar o número de sessões e usuários que utilizam o portal da transparência do município e, deste modo, investigar qual a importância do Controle Social através da opinião da população.

Para ter uma participação mais efetiva, é preciso que as informações sejam claras e específicas. Assim, o estudo analisa se as informações divulgadas são de fácil entendimento para a sociedade e se a mesmas estão de acordo com o que a legislação vigente determina, bem como para

¹ Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Campus de Frederico Westphalen, RS. E-mail: evelyn.brizola@hotmail.com.

² Graduanda em Ciências Contábeis pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Campus de Frederico Westphalen, RS. E-mail: isabel-silva1910@hotmail.com.

³ Graduada em Ciências Contábeis e Direito, Pós Graduada em Contabilidade, Direito e Gestão Empresarial pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Campus de Frederico Westphalen, RS. Mestre em Gestão, Desenvolvimento e Organizações pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, RS. Professora da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões. E-mail: diana@uri.edu.br.

⁴ Graduado em Ciências Contábeis, Pós Graduado em Contabilidade e Controladoria pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Campus de Frederico Westphalen, RS. Mestre em Ciências Contábeis pela Universidade Regional de Blumenau, SC. Professor dos Cursos de Graduação em Administração e Ciências Contábeis na URI, Campus de Frederico Westphalen, RS. E-mail: Alzenir@uri.edu.br.

identificar quais são as ferramentas que estão disponíveis para os cidadãos ajudarem nas tomadas de decisões.

Para embasar o estudo, foram considerados os conceitos e regras da Constituição Federal de 1988, no que diz respeito a gestão pública, conceitos das diretrizes orçamentárias e todos os aspectos ligados a ela. Ainda, o estudo considerou a Lei nº 4.320/1964, que aborda as questões do orçamento público, e a Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei da Responsabilidade Fiscal, que é responsável por instituir o controle dos gastos da União, Estados, Distrito Federal e municípios, mostrando a sua capacidade de arrecadação, Diretrizes Orçamentárias, equilíbrio entre as receitas e despesas, entre outros, e Lei nº 12.527/2011, chamada de Lei de Acesso à Informação (LAI), cujo objetivo é garantir o acesso às informações do poder público em todas as esferas, União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Na elaboração do orçamento é garantida a participação da sociedade através das audiências públicas. Desta forma, destacam-se os instrumentos de planejamento e orçamento, os quais são o Plano Plurianual – PPA, Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, e como instrumentos de controle, avaliação e fiscalização, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e o Relatório de Gestão Fiscal – RGF. Com todas as informações relacionadas à gestão pública, foi necessário criar a Lei de Acesso à Informação – LAI, que tem como propósito assegurar o acesso as informações.

Após estudar sobre a legislação observa-se a transparência como um mecanismo para o combate à corrupção, e o Portal da Transparência como a ferramenta que permite aos usuários das informações poderem participar ativamente das decisões sobre os gastos públicos. Assim, será abordado o Controle Social que é de extrema importância para o município, pois é através dele que é possível ter uma sociedade mais justa e melhor para todos, cidadãos conscientes das receitas e despesas, que podem cobrar e intervir na administração pública.

2 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

Quanto às finanças públicas, a Constituição de 1988 apresenta um capítulo específico, que trata do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais.

O §1º, do Art. 165, da CF/88, estabelece que o plano plurianual “estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”.

O § 2º, do Art. 165, da CF/88, por sua vez, descreve que:

A lei das diretrizes orçamentárias, compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Também o art. 6º, da Lei 4.320/1964, refere que o orçamento “conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira [...]”. A lei diz que todas as receitas e despesas constarão na Lei do Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções (BRASIL, 1964).

O art. 36, desta mesma lei, diz que “consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas”. E no parágrafo único cita que “os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurianual, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito” (BRASIL, 1964).

Pode-se destacar, ainda, o art. 37, da Lei 4.320/1964, o qual descreve que:

As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica. (BRASIL, 1964)

Para a elaboração do orçamento é necessário a inclusão do Plano Plurianual, Lei das Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. No PPA estão incluídos os planejamentos e como serão executados os mesmos, na LDO se reúnem detalhes sobre o uso dos recursos no curto prazo, com base no ano anterior, e a LOA é o planejamento de curto prazo, isto é, para um ano com o objetivo de gerenciar despesas e receitas públicas em cada exercício financeiro.

Arruda (2020) diz que os instrumentos de planejamento do setor público compreendem o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Segundo Arruda (2020), o plano plurianual é um plano de médio prazo, o qual apresenta os objetivos e metas para um período de quatro anos. Já a lei de diretrizes orçamentárias é aquela que orienta a elaboração dos orçamentos anuais, os quais são o orçamento fiscal, de investimento e da seguridade social, sendo que os mesmos devem estar de acordo com o plano plurianual, e a LOA objetiva viabilizar a realização das ações planejadas no Plano Plurianual e transformá-las em realidade. Nela, são programadas as tarefas a serem executadas no exercício, visando alcançar objetivos determinados.

O plano plurianual estabelecerá de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal, para as despesas de capital e, outras delas decorrentes e, para os programas de duração continuada. (GIACOMONI, 2017).

Segundo Giacomoni (2017), o projeto de lei do PPA será encaminhado, pelo Poder Executivo, ao Congresso Nacional até quatro meses antes do encerramento do exercício – 31 de agosto – e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa – 22 de dezembro.

A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como a Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF) é outra importante norma que descreve em seu primeiro artigo que a responsabilidade na gestão fiscal supõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas”.

A mesma envolve a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a qual está no Art. 4º da lei, onde indica que a mesma disporá sobre o equilíbrio entre as receitas e despesas, sobre critérios e forma de limitação de empenho, e normas relativas ao controle de custos e à avaliação do resultado dos programas financiados com recursos dos orçamentos.

Segundo Giacomoni (2017), o conteúdo da LDO é estabelecido em dispositivos da Constituição Federal e, a partir de 2000, por meio da Lei de Responsabilidade Fiscal. De conformidade com a Constituição, a lei de diretrizes orçamentárias:

- compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;
 - orientará a elaboração da lei orçamentária anual;
 - disporá sobre as alterações na legislação tributária; e
 - estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.
- (GIACOMONI, 2017)

Conforme Kohama (2003) deverão integrar o projeto de despesas e receitas o anexo de metas fiscais, o qual deve conter a avaliação do cumprimento das metas referente ao ano anterior, o demonstrativo das metas anuais comparando com os últimos três exercícios e, a evolução do patrimônio líquido também utilizando a comparação dos exercícios anteriores com destaque as origens e aplicações de recursos.

Segundo Kohama (2003) na lei orçamentária anual são programadas as ações que serão executadas, busca alcançar os objetivos e realizar as situações planejadas no plano plurianual e obedecendo a lei de diretrizes orçamentárias.

De acordo com Giacomoni (2017) a lei orçamentária anual é constituída pelo orçamento fiscal, seguridade social e investimentos das empresas. O orçamento fiscal refere-se aos poderes, seus fundos, órgãos e entidades da administração,

Giacomoni (2017) descreve que os prazos para encaminhar o projeto de lei orçamentária anual, onde “[...] No caso da esfera federal de governo, o projeto de lei deve ser encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício – 31 de agosto – e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa – 22 de dezembro”.

O projeto da LDO deverá ser encaminhado ao Congresso Nacional até oito meses e meio antes do encerramento do exercício – 15 de abril –, e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa.

A Lei Orçamentária Anual, descrita no Art. 5º, onde diz que “o projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta lei complementar [...]”.

A receita pública, descrita no capítulo III da lei, ressalta no Art. 11 que “constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos de competência constitucional do ente da Federação”, as quais irão considerar os efeitos das alterações na legislação, a variação do índice de preços, o crescimento econômico ou qualquer outro fator relevante.

A lei ainda descreve sobre a despesa pública, a qual está dividida entre a despesa obrigatória de caráter continuado (Art. 17), despesa com pessoal (Art. 18), controle da despesa total com pessoal (Art. 21), e despesa com a seguridade social (Art. 24).

Conforme o Art. 48 da LRF

São Instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos, e Lei 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. (BRASIL, 2000)

“A transparência será assegurada também mediante incentivo a participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, Lei de Diretrizes Orçamentárias e orçamentos”. (BRASIL, 2000).

O incentivo à transparência e acesso às informações ganhou reforço com a criação, em 18 de novembro de 2011, da Lei nº 12.527, a Lei de Acesso à Informação (LAI), cujo objetivo é garantir o acesso às informações do poder público em todas as esferas, União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Essa lei assegura o direito do acesso à informação, tendo como base os princípios da administração pública e leis vigentes. No art. 3º, constam importantes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

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

Deste artigo supracitado, deve-se destacar que o Estado tem a obrigação de divulgar as informações, independentemente de solicitações e essa publicação deve ser feita com a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação.

No art. 4º, da Lei nº 12.527/2011, consta o que se considera de cada item do acesso à informação, deixando claro para os usuários.

- I - informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão desconhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;
 - II - documento: unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato;
 - III - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;
 - IV - informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;
 - V - tratamento da informação: conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação;
 - VI - disponibilidade: qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamento ou sistemas autorizados;
 - VII - autenticidade: qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema;
 - VIII - integridade: qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino;
 - IX - primariedade: qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.
- (BRASIL, 2011).

Através dessas leis, fica assegurado o direito de todos os cidadãos ao acesso às informações públicas, sendo dever do Estado garantir esse acesso de forma clara, transparente e simples.

3 INSTRUMENTOS DE CONTROLE, AVALIAÇÃO E FISCALIZAÇÃO

De acordo com o que estabelece a Constituição Federal de 1988, a Lei 4.320/1964 e a Lei 101/2000, o controle, avaliação e fiscalização se materializa através do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO é determinado pelo § 3º do art. 165, da Constituição Federal de 1988, e está amparado também pela Lei Complementar nº 101/2000. Esse relatório é obrigatório a todos os Poderes e Ministério Público e tem o prazo para sua publicação de até 30 dias após o encerramento do bimestre. Caso aja descumprimento do prazo,

o ente da Federação ficará impedido de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito até regularizar a situação (BRASIL, 2000).

No art. 52, da Lei nº 101/2000 pode-se observar as informações que o RREO deverá trazer:

I - Balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as:

a) receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada;
b) despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo;

II - demonstrativos da execução das:

a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;

b) despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;

c) despesas, por função e subfunção.

(BRASIL 2000).

O objetivo desse relatório é permitir que a sociedade acompanhe e analise qual foi o desempenho da execução orçamentária do governo, sendo possível analisar o desempenho das ações do poder público que foram fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) tem como finalidade fornecer informações contábeis consistentes, tem com o objetivo o controle, o monitoramento e a publicidade do cumprimento dos limites que foram determinados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conforme o art. 55, da Lei nº 101/2000, o relatório deverá conter os demonstrativos com informações sobre a despesa total com pessoal, dívida consolidada, concessão de garantias, operação de crédito, terá que trazer as medidas corretivas adotadas ou que adotará caso ultrapasse os limites, e no último quadrimestre precisará demonstrar o total das disponibilidades de caixa em 31 de dezembro e da inscrição em Restos a Pagar.

4 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E CONTROLE SOCIAL

A transparência tem se mostrado como uma das formas de combater a corrupção e fazer com que os gestores tomem as melhores decisões. É através dela que se obtém as informações necessárias para que a sociedade possa avaliar as ações do poder público, com o objetivo de verificar se os recursos estão sendo usados de maneira adequada. (CGU, 2012)

Transparência é, portanto, o que permite a qualquer cidadão saber onde, como e por que o dinheiro público está sendo gasto. É quando a gestão pública é feita às claras, sem mistérios

De acordo com a CF/ 88 as informações públicas são todos os documentos, atos oficiais e decisões governamentais referentes à gestão pública que não sejam classificados, nos termos legais, como sigilosos, como a execução orçamentária e os contratos celebrados pelo setor público em suas várias esferas. (BRASIL, 1988).

Na Lei Complementar nº 131/2009 os entes públicos (União, Estado, Distrito Federal e Municípios) deverão divulgar informações de receitas, despesas, Fornecedores e Programas, ações e projetos atendendo sempre os prazos estabelecidos pelas Leis e normas que abrangem esse assunto (BRASIL, 2009).

Com a obrigação da divulgação das informações públicas foi criada a Lei nº 9755/1998 que “Dispõe sobre a criação de “homepage” na “Internet”, pelo Tribunal de Contas da União, para a divulgação dos dados e informações” (BRASIL, 1988). Essa criação levou o título “contas públicas” e foi bastante importante, pois houve uma integração nos dados deste modo facilitando o acesso ao público.

O portal da transparência foi um projeto da Controladoria Geral da União (CGU). É uma ferramenta que permite ao cidadão o acesso às informações públicas, é uma forma de aproximá-lo do Estado e dos caminhos trilhados pelos gestores. Seu principal objetivo é aumentar a transparência na gestão pública, possibilitando a sociedade acompanhar como o dinheiro público está sendo gasto e desta forma ajudar a fiscalizar (CGU, 2012).

As publicações das informações contábeis e orçamentárias no Portal da transparência tem que atender a Lei Federal nº 9.755/1988, e a Instrução Normativa do TCU – Tribunal de Contas da União nº 28/1999, que tratam sobre as páginas na internet para a divulgação de informações, as Leis Complementares nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) a qual regula a utilização dos gastos públicos e 131/2009 que lhe altera e o Decreto nº 7.185/2010 e Lei de Acesso à Informação 12.527/2011.

O controle social é aquele que permite que o cidadão conheça, questione e fiscalize, também podendo participar e opinar como estão sendo aplicados os recursos públicos. O mesmo é de grande importância para que os recursos sejam utilizados corretamente e também contribui na aproximação da sociedade com órgãos públicos.

Através do portal da transparência, o cidadão, pode avaliar onde foram investidos os recursos, avaliando os processos e resultados obtidos em cada operação efetuada pelo órgão público. Com o auxílio da sociedade se se torna mais fácil o controle dos gastos.

Está descrito no artigo 49, que “é de competência do Congresso Nacional fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, incluídos na administração indireta, através da fiscalização e controle o cidadão poderá fazer os questionamentos a administração pública”. (BRASIL, 1988).

A partir disso, vê-se que o controle social é de extrema importância para a fiscalização dos gastos públicos, pois além da comunidade poder estar presente ainda poderá acompanhar e a aplicação dos recursos de seu município.

5 ANÁLISE E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

O presente estudo objetiva analisar se os cidadãos acessam e entendem as informações disponibilizadas pela administração pública, bem como se as utilizam para controlar e cobrar uma administração pública mais cautelosa e comprometida com a eficiente gestão dos recursos.

Para alcançar o objetivo proposto, foram enviados 140 questionários aos munícipes de Sagrada Família, RS, através do Google Docs, sendo obtidas 137 respostas.

Sagrada Família é um município do Estado do Rio Grande do Sul, localizado a 22 km de Palmeira das Missões, RS, com 2.609 habitantes (IBGE, 2020). O Município foi escolhido intencionalmente, pela acessibilidade e disponibilidade de dados, e por se constituir como um município com características similares aos demais municípios do entorno.

Dos respondentes, 46,7% são do sexo masculino, 51,8% do sexo feminino e 1,5% preferiu não identificar seu gênero. As faixas etárias que responderam a pesquisa são: 2,9% até 18 anos; 30,7% de 19 anos a 30 anos; 33,6% de 31 anos a 42 anos; 24,8% de 43 anos a 54 anos e; 8% de 55 anos ou mais.

Quanto à escolaridade, foram obtidos os seguintes resultados: 4,4% cursaram até o ensino fundamental; 27,7% cursaram o ensino médio; 67,9% cursaram o ensino superior, sendo nesses incluídos graduação, técnicos, pós-graduação e mestrado.

Ainda, realizou-se uma entrevista por pautas com o responsável pelo controle interno e com o prefeito do município, para poder verificar a percepção dos mesmos sobre a divulgação das informações e sobre a participação e controle social realizada pelos munícipes.

Também ocorreu uma análise ao Portal da Transparência do Município, para verificar o número de usuários do portal e o número de sessões que foram abertas, a fim de verificar se as informações são prestadas como determina a legislação, de forma clara e acessível.

5.1 Mecanismos disponíveis para que os cidadãos participem das decisões

O município de Sagrada Família divulga suas informações no mural fixado na Prefeitura e através do Portal da Transparência. Através da página SIM - Serviço de Informações Municipais, divulga as informações ao cidadão.

O principal objetivo do SIC é o fornecimento de ajuda sobre como acessar e o local onde estão os dados procurados, também é responsável por ceder os dados sobre a administração do patrimônio público, utilização de recursos, licitações, contratos administrativos e das atividades exercida pelo poder público como a sua política, organização e serviços.

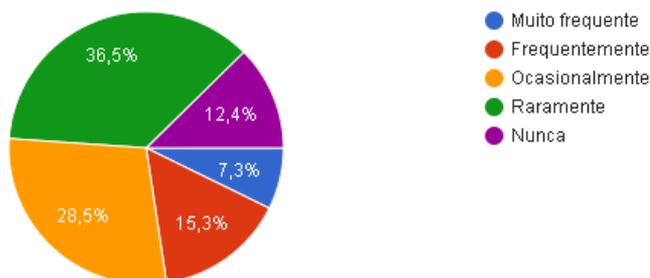
Quanto aos mecanismos disponíveis para que os cidadãos participem das decisões, o responsável pelo setor de controle interno do município se manifestou da seguinte forma:

Para participar das decisões existem diversos mecanismos, porém com pouca participação do cidadão. Podemos destacar a apresentação e discussão do PPA- Plano Plurianual, LDO - Lei de Diretrizes Orçamentária e a LOA – Lei Orçamentária Anual. Também temos audiência pública; participação dos Conselhos Municipais; e a Ouvidoria. Ainda podemos destacar o Portal de Transparência do Município e o acesso ao SIC - Sistema de informação ao Cidadão. Outro mecanismo que também serve de suporte ao cidadão e através do TCE - Tribunal de Contas do Estado e o próprio Ministério Público.

Quanto ao Portal de Transparência do Município, os munícipes foram questionados sobre o grau de entendimento a respeito do portal da transparência, ou seja, para saber se a população sabe para que serve o mesmo. Dos respondentes, 94,2% ou seja, 129 pessoas sabem o que é o portal da transparência, 5,07% ou 8 pessoas não sabem, e 0,73% sabe alguma coisa.

Quando questionados sobre a utilização do portal, obteve-se os dados apresentados no gráfico 1:

Gráfico 1 – Utilização do Portal de Transparência



Nota-se que 36,5% raramente utiliza o mesmo, 28,5% ocasionalmente, 15,3% frequentemente, 12,4% nunca e apenas 7,3% utiliza muito frequente. É um dado bastante importante, pois mostra que realmente a participação não está ocorrendo da maneira que deveria.

Quando questionados sobre a importância do Portal de Transparência, foram obtidas as seguintes respostas: 67,9% afirmaram ser muito importante; 25,5% para importante; 3,6% para moderado; 2,2% para as vezes importante; e 0,7% para não sei.

Conforme respostas obtidas, a maioria dos munícipes conhece o Portal da Transparência e reconhece sua importância, mas, no entanto, grande parte dos respondentes raramente, ou ocasionalmente utilizam o mesmo.

5.2 Regularidade da participação dos Municípios na administração pública

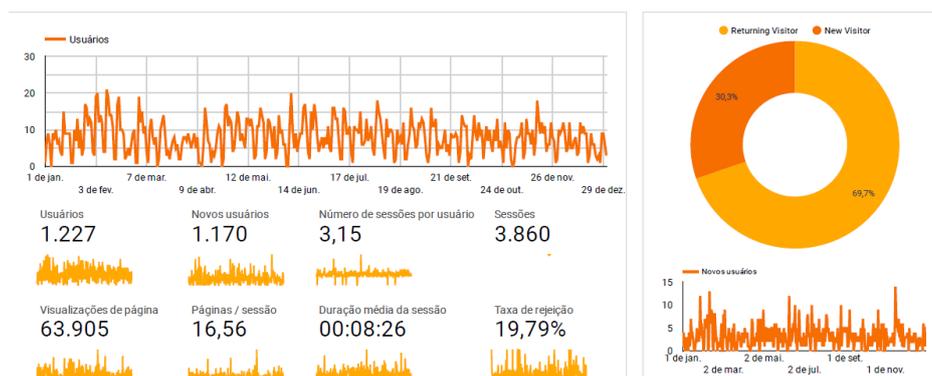
Conforme exposto, o Município disponibiliza vários mecanismos e formas para que o cidadão de Sagrada Família possa acessar as informações e participar da gestão pública. Entretanto, não basta que as informações sejam divulgadas, mas também é determinante saber se o cidadão acessa e tem interesse em tais informações.

Assim, ao prefeito municipal e ao responsável da pasta realizou-se o seguinte questionamento: Os cidadãos do município de Sagrada Família – RS estão utilizando as informações e participando da administração pública com o objetivo de tê-la de uma forma mais cautelosa e comprometida? A resposta obtida foi:

Podemos dizer que não, pois a população de Sagrada Família como um todo, não tem a cultura ou costume de participar dos vários instrumentos de controle social que o município dispõe. Podemos dizer que nem 5% (cinco por cento) da população tenha interesse. Embora tenha bastante acesso, poucos pedem informações e alguns preferem fazer denúncias ao Tribunal de Contas ou ao Ministério Público, nem sequer buscam informações ao SIC – Sistema de Informações ao Cidadão.

A imagem abaixo apresenta um histórico de quantos visitantes acessaram o portal da transparência do município no exercício de 2020. Pode-se perceber que menos de 50% da população acessou pelo menos uma vez durante um ano inteiro.

Imagem 1 – Usuários do Portal de Transparência



Fonte: Google Analytics

Nesse relatório disponibilizado, é possível observar que durante o período de 01/01/2020 à 31/12/2020, o portal da transparência do município teve 1.227 usuários, e 3.860 sessões, ou seja, em uma média cada usuário teve 3,15 sessões. A média de páginas aberta por sessão é de 16,56 e isso mostra que o site não é muito intuitivo e é preciso buscar as informações.

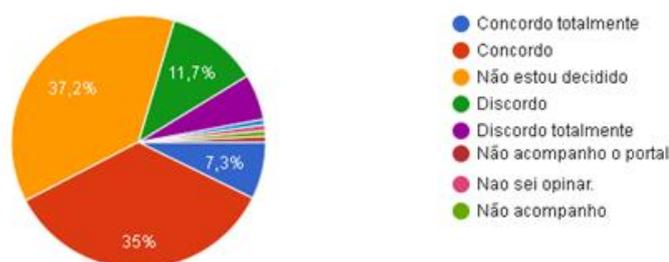
Quando analisados os acessos ao portal da transparência do município no exercício de 2020, pode-se perceber que menos de 50% da população acessou pelo menos uma vez durante um ano inteiro.

5.3 Entendimento das informações divulgadas para Municípios

Conforme exposto, o município de Sagrada Família disponibiliza vários mecanismos de acesso aos cidadãos, mas, no entanto, o cidadão raramente tem interesse em buscar tais informações. Quando questionado aos munícipes se as informações divulgadas são de fácil entendimento, pode-se notar que 48,2% concordam, 16,8% não estão decididos, 16,1% concordam totalmente, e 14,6% discorda. É uma informação bastante questionável, tendo em vista que poucos entendem o porquê realmente serve o portal e as informações que constam nele.

Também foi questionado se eles entendem que os recursos estão sendo investidos de forma correta, sendo os resultados apresentados no gráfico a seguir.

Gráfico 3 – Destinação dos recursos de forma correta



Os resultados demonstram que 37,2% não está decidido, 35% concorda, 11,7% discorda e 7,3% concordam totalmente.

Portanto, conclui-se que os Municípios não concordam com a destinação dos recursos, embora raramente busquem informações sobre isso nos mecanismos disponibilizados pela administração pública, o que permite inferir que, provavelmente, essas percepções sejam formadas por outros meios.

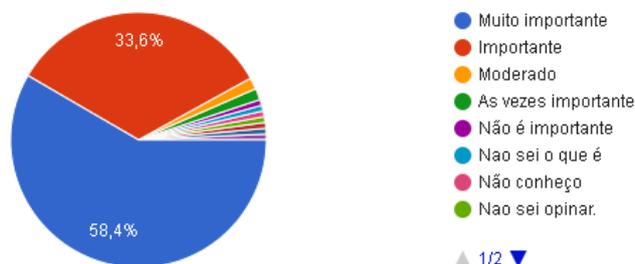
Essa constatação corrobora a manifestação do responsável pela divulgação das informações no Município, quando afirma que a população não tem a cultura ou costume de participar e efetivar o controle social por meio dos mecanismos existentes.

5.4 Importância do Controle Social através da opinião da população

Quanto ao controle social, os resultados da pesquisa respondida por 137 munícipes mostram que 86,1% sabem o que é controle social, que totaliza 118 pessoas, e 13,9%, que totaliza 19 pessoas, não sabem.

Já quando questionado qual era a importância do controle social foram obtidos como resultado os dados demonstrados no Gráfico a seguir.

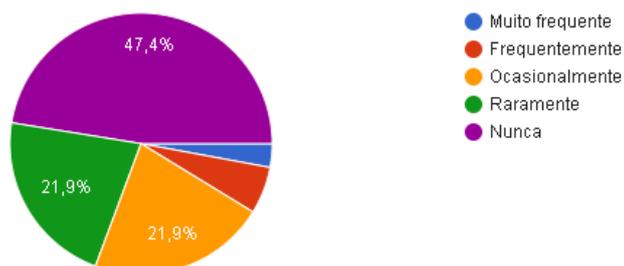
Gráfico 4 – A importância do Controle Social



Conforme se observa, 58,4% como muito importante; 33,6% como importante; 1,5% como moderado; 1,5% como as vezes importante; 0,7% como não sendo importante e; 4,3% responderam que não sabiam.

E quando questionado sobre a participação social para ajudar nas tomadas de decisões, 47,4% nunca ajudou ou questionou, 21,9% raramente e ocasionalmente, o que é preocupante, pois mostra que a população não está interessada em ter uma administração pública mais correta e eficiente, conforme demonstra o Gráfico a seguir.

Gráfico 5 – A utilização de mecanismos para o Controle Social



Desta forma, pode-se concluir que a população não está interessada a cobrar e questionar. Os municípios mostram insatisfação e um certo conhecimento, mas não estão preparados e prontos para poder agir conforme a lei permite para ajudar as tomadas de decisões.

5.5 Atendimento à legislação quanto à transparência e divulgação dos atos administrativos

O município de Sagrada Família divulga suas informações no mural fixado na Prefeitura e através do Portal da Transparência. Conta com um sistema para gestão pública por meio da página SIM - Serviço de Informações Municipais.

Além da Constituição Federal/1988, a transparência e forma de divulgação das informações também são regradadas pela Lei Federal nº 9.755/1998, Instrução Normativa do TCU – Tribunal de Contas da União nº 28/1999, Leis Complementares nº 101/2000 e 131/2009, pelo Decreto nº 7.185/2010 e pela Lei de Acesso à Informação 12.527/2011.

Especificamente no Município de Sagrada Família, a câmara municipal conta com duas legislações próprias que tratam de transparência e divulgação das informações: a Lei Municipal nº 759/2008 e a Lei Municipal nº 988/2012.

A Lei 759/2008 trata sobre a transparência administrativa em todas as etapas do orçamento, ingresso de receitas, empenho, pagamento, gastos e despesas do município, desta forma possibilitando aos cidadãos acompanhar as tomadas de decisões do poder público.

A Lei 988/2012 garante o acesso à informação. É uma lei baseada na Constituição Federal de 1988 e na Lei Federal nº 12.527/2011.

Ao acessar o portal da transparência nota-se que o mesmo é dividido em partes, tais como: receitas; despesas; diárias/ indenizações/ restituições; COVID-19; repasses e transferências; quadro de salários; publicações legais; programas, ações, projetos e obras; patrimônio público; licitações; compras; LOA/LDO/PPA; e contratos/ atas e aditivos; como demonstrado na imagem a seguir.

Imagem 2 – O Portal de Transparência

sim Serviço de Informações Municipais®
Simplificando ao cidadão o acesso ao município.

Acesso Rápido Ir

Pesquise no site... Pesquisar

Última atualização realizada em 27/03/2021 às 09:01.

Transparência Pública

Publicação das informações contábeis e orçamentárias, atendendo as disposições legais atribuídas pela Lei Federal nº 9.755/1998 e Instrução Normativa do TCU - Tribunal de Contas da União nº 28/1999 e, pelas Leis Complementares nº 101/2000 e 131/2009, pelo Decreto nº 7.185/2010 e pela Lei de Acesso à Informação 12.527/2011.

Acesse as Leis

- [Lei nº 9.755, de 16 de Dezembro de 1998.](#)
- [Instrução Normativa nº 28 \(05/05/1999\) e Portaria nº 275 \(14/12/2000\)](#)
- [Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000.](#)
- [Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009.](#)
- [Decreto nº 7.185, de 27 de Maio de 2010.](#)
- [Lei nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011.](#)

Acesse os dados do Município

Receitas

Despesas

Diárias/Indenizações/Restituições

Fonte: Portal da Transparência de Sagrada Família - RS

Analisando o portal, nota-se que o Plano Plurianual está atualizado, sendo que o último foi no ano de 2017, e abrange 4 anos, de 2018 a 2021. O plano plurianual é onde são estabelecidas as metas, objetivos e diretrizes da administração municipal, e onde estão descritas as despesas de capital, despesas correntes e também as receitas correntes e receitas de capital.

A Lei das Diretrizes Orçamentárias é realizada anualmente também está atualizada, porém está faltando a que se refere ao ano de 2020. A LDO compreende as metas e prioridades da administração pública, e deverão ser inclusas as despesas de capital para o próximo exercício financeiro.

A Lei Orçamentária Anual referente ao ano de 2021 não está publicada no portal, sendo que na LOA são programadas as ações que serão executadas para realizar os planejamentos descritos no plano plurianual e na lei de diretrizes orçamentárias. Vê-se que o orçamento anual é constituído pelo orçamento fiscal, seguridade social e investimentos das empresas.

A publicação das despesas é subdividida em várias partes, como é possível observar na imagem a seguir.

Imagem 3 – Despesas

Transparência Pública - Despesas

Publicação das informações contábeis e orçamentárias, atendendo as disposições legais atribuídas pela Lei Federal nº 9.755/1998 e Instrução Normativa do TCU - Tribunal de Contas da União nº 28/1999 e, pelas Leis Complementares nº 101/2000 e 131/2009, pelo Decreto nº 7.185/2010 e pela Lei de Acesso à Informação 12.527/2011.

 <p>Despesas por Categoria Econômica</p> <p>Consulte a execução da despesa, acessando todas as informações organizadas pelo tipo da despesa em que os recursos foram aplicados. Conforme determina a Lei 131/2009 - Decreto nº 7.185/2010 e a Lei 12.527/2011.</p>	 <p>Despesas por Fonte de Recurso</p> <p>Consulte a execução da despesa, acessando todas as informações organizadas pelas fontes de recursos utilizadas para sua realização. Conforme determina a Lei 131/2009 - Decreto nº 7.185/2010 e a Lei 12.527/2011.</p>
 <p>Despesas por Órgão</p> <p>Consulte a execução da despesa, acessando todas as informações de acordo com a unidade ou secretaria gestoras do orçamento público. Conforme determina a Lei 131/2009 - Decreto nº 7.185/2010 e a Lei 12.527/2011.</p>	 <p>Despesas por Órgão/Unidade/Função</p> <p>Consulte a execução da despesa, acessando todas as informações de acordo com o órgão, unidade e/ou função. Conforme determina a Lei 131/2009 - Decreto nº 7.185/2010 e a Lei 12.527/2011.</p>
 <p>Despesas por Projeto /Atividade</p> <p>Consulte a execução da despesa, acessando todas as informações de acordo com o projeto ou atividade nos quais são aplicados os recursos do orçamento público. Conforme determina a Lei 131/2009.</p>	 <p>Despesas por Programa</p> <p>Consulte a execução da despesa, acessando todas as informações de acordo com os programas atendidos pelos recursos do orçamento público, atendendo as definições realizadas no Plano Plurianual.</p>
 <p>Despesas por Credor</p> <p>Consulte a execução da despesa, acessando as informações processadas e agrupadas de acordo com as pessoas físicas e jurídicas beneficiárias do pagamento realizado pelas unidades gestoras do orçamento.</p>	 <p>Despesas Empenhadas</p> <p>Consulte a execução da despesa, acessando todas as informações em tempo real, apuradas mensal e diariamente. Conforme determina a Lei 131/2009 - Decreto nº 7.185/2010 e a Lei 12.527/2011.</p>

Fonte: Portal da Transparência de Sagrada Família - RS

As receitas são apresentadas e subdivididas entre receitas por conta; receitas arrecadadas; receitas por fonte de recurso; e tributos arrecadados.

Imagem 4 – Receitas

Transparência Pública - Receitas

Publicação das informações contábeis e orçamentárias, atendendo as disposições legais atribuídas pela Lei Federal nº 9.755/1998 e Instrução Normativa do TCU - Tribunal de Contas da União nº 28/1999 e, pelas Leis Complementares nº 101/2000 e 131/2009, pelo Decreto nº 7.185/2010 e pela Lei de Acesso à Informação 12.527/2011.

 <p>Receitas por Conta</p> <p>Consulte os lançamentos e arrecadação anual de toda a receita das unidades gestoras, acessando as informações a partir dos grupos das contas contábeis. Conforme determina a Lei 131/2009 - Decreto nº 7.185/2010</p>	 <p>Receitas por Fonte de Recurso</p> <p>Consulte os lançamentos e arrecadação anual de toda a receita das unidades gestoras, acessando as informações de acordo com a fonte de recursos. Conforme determina a Lei 131/2009 - Decreto nº 7.185/2010</p>
 <p>Receitas Arrecadadas</p> <p>Consulte os lançamentos e arrecadação anual de toda a receita das unidades gestoras, acessando as informações organizadas mensal e diariamente. Conforme determina a Lei 131/2009 - Decreto nº 7.185/2010</p>	 <p>Tributos Arrecadados</p> <p>Consulte o montante de cada um dos tributos e contribuições arrecadados mensalmente e acumulados no exercício pelo poder executivo. Conforme determina a Lei 9.755/1998 e a Lei 12.527/2011.</p>

Fonte: Portal da Transparência de Sagrada Família - RS

O portal também apresenta as despesas e receitas provenientes da pandemia do COVID-19. Onde apresenta as ordens de compra, contratos, receitas, licitações e despesas por credor.

Os repasses e transferências descrevem a movimentação que houve no financeiro, como as entradas de recursos e saídas também, os quais são determinados como débito e crédito.

O quadro de salários corresponde aos salários pagos aos servidores em cada período.

As publicações legais, são aquelas onde estão: o orçamento anual; a execução do orçamento anual; o balanço orçamentário; o demonstrativo de receitas e despesas; o relatório resumido de execução orçamentária (RREO) sendo que o objetivo desse relatório é poder permitir que a sociedade acompanhe e analise qual foi o desempenho da execução orçamentária do governo; relatório de gestão fiscal (RGF) tem com o objetivo o controle, o monitoramento e a publicidade do

cumprimento dos limites que foram determinados na Lei de Responsabilidade Fiscal; as demonstrações contábeis; e relatório circunstanciado.

O orçamento anual é composto pelo PPA, LDO e LOA e a execução do mesmo em cada bimestre. O balanço orçamentário é onde confronta-se as receitas e despesas previstas com o que foi realizado. As demonstrações contábeis são: o balanço orçamentário; balanço financeiro; balanço patrimonial; demonstrações das variações patrimoniais; e demonstração do fluxo de caixa.

Relatório circunstanciado que é um documento no qual são relatadas todas as inconformidades detectadas, e também são expostas as sugestões, recomendações e indicações para nortear a regularização dos procedimentos. Na aba de programas, ações, projetos e obras descreve a previsão e a execução dos mesmos. O patrimônio público demonstra os bens imóveis e os veículos do município. As licitações também estão descritas no portal, sendo que a mesma é subdividida em vários itens que fazem compõem as licitações. A Aba de compras é composta de todas as compras realizadas no período, as quais podem ser pesquisadas pelo nome do fornecedor ou pelo CNPJ do mesmo.

Os contratos/ atas e aditivos são demonstrados por exercício, sendo que no ano de 2021 já há contratos no portal, sendo os mesmos contratos de compras e de prestação de serviços por terceiros.

Diante de todo o exposto pode-se concluir que o município atende a legislação e divulga suas despesas e receitas, as informações estão atualizadas no site e os mesmos também fazem sua divulgação no mural da prefeitura.

Entretanto, nota-se que o site não é muito intuitivo e também as informações não são de fácil entendimento conforme a pesquisa mostrou. Poderiam ser feitas ações para tornar tais mecanismos mais conhecidos da população, ou mesmo tutoriais explicando como acessar e quais informações podem ser encontradas no Portal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os mecanismos para a participação dos cidadãos são: o serviço de informações municipais que apresentam o plano plurianual, lei das diretrizes fiscais e a lei orçamentária anual; há audiências públicas; participação dos conselhos municipais; a ouvidoria; e também o sistema de informação ao cidadão. A regularidade da participação dos munícipes na administração pública o qual percebe-se que é necessário que os munícipes participem mais da administração pública e também que busquem acessar mais as informações disponibilizadas no portal da transparência.

Analisando qual o entendimento dos munícipes das informações divulgadas no portal da transparência percebe-se que as mesmas são de fácil entendimento e também que segundo os

cidadãos os recursos estão sendo investidos corretamente. Já sobre a importância do controle social na opinião da população foi obtida que é muito importante para ajudar na tomada de decisões.

Quanto à transparência e divulgação de informações, observa-se que o município está atendendo a legislação, sendo que as informações estão atualizadas.

Portanto, ao finalizar o trabalho e ao fazer a análise dos resultados obtidos na pesquisa observa-se que é preciso que os cidadãos participem mais da administração pública, isto é, acompanhar as informações divulgadas no portal da transparência, buscar entender melhor onde são aplicados os recursos e questionar sobre os investimentos recursos e propor o que deve ser alterado e melhorado, pois o município é um órgão público e é direito de todos os cidadãos o acesso as informações. Além dos acompanhamentos das informações, também buscar participar das audiências públicas e conselhos municipais, os quais são discutidos e abordados sobre determinados investimentos, receitas, despesas, dentre outros.

Também seria interessante que o município disponibilizasse essas informações de modo impresso, para que pessoas que não tem possibilidade de acessar a internet possam ter acesso aos documentos para maior participação, e também que sejam de fácil entendimento os documentos para este público.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Inaldo da Paixão Santos. ARRUDA, Daniel Gomes. **Contabilidade pública: da teoria à prática**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BEUREN, Ilse Maria; LONGARAY, André Andrade; RAUPP, Fabiano Maury; SOUSA, Marco Aurélio Batista de; COLAUTO, Romualdo Douglas; PORTON, Rosimere Alves de Bona. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000**. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 04 maio 2000.
BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009**. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 maio 2009.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº4.320, de 17 de março de 1964**. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 04 maio 1964

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 9.755, de 16 de dezembro de 1988**. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 dez. 1988.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**.

Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 nov. 2011

CGU – CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência. Disponível em: < <http://www.portaltransparencia.gov.br> > Acessado em: set. 2020.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. São Paulo: Atlas, 2017.

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

KOHAMA, Helio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SILVA, José Antônio Felgueiras da **Contabilidade pública**. 1. ed. Rio de Janeiro: Método, 2015.