

Área: Estratégia | Tema: Estratégia na Gestão Pública

**A DIVULGAÇÃO DAS INFORMAÇÕES GOVERNAMENTAIS SOB A ÓTICA DA TRANSPARÊNCIA -
UM ESTUDO NOS MUNICÍPIOS DO COREDE ALTO JACUÍ**

**THE DISCLOSURE OF GOVERNMENTAL INFORMATION ON THE VIEW OF TRANSPARENCY - A
STUDY IN THE MUNICIPALITIES OF COREDE ALTO JACUÍ**

Luiz Guilherme Meirelles Castro, Luciana Porciuncula e Karina Cavalli

RESUMO

As Leis nº 12.527/2011 e nº 131/2009 que versam sobre a transparência das contas públicas, trouxeram ao cidadão a oportunidade de acompanhar mais de perto onde e como o dinheiro público está sendo gasto. Com isso, informações disponibilizadas pelos entes públicos devem ser compreensíveis, úteis, claras e com linguagem acessível. Adaptado do estudo de Tres e Fugali (2015), o objetivo deste trabalho foi analisar se os municípios do Corede Alto Jacuí atendem as determinações legais sobre as publicações das informações governamentais. Sendo esta uma pesquisa descritiva, de natureza qualitativa e quantitativa, além de ex-post-facto, realizou-se uma análise da transparência da gestão orçamentária municipal a partir da publicação das exigências legais nos sites de transparência dos Municípios. Quanto à análise da qualidade das informações, os municípios atendem em sua maioria os requisitos. A Lei nº 131/2009 e a Lei nº 12.527/2012 surgiram como um poderoso instrumento de educação e cidadania fiscal, e seus atos decorrem do processo de democracia do país. A questão da transparência ainda precisa ser melhorada, uma vez que a sociedade passou a ser protagonista nas questões de interesse público.

Palavras-Chave: Transparência. Governo. Lei. Informação.

ABSTRACT

The Laws nº 12.527/2011 and nº 131/2009, which are related to the public accounts transparency, have given the citizens the opportunity to monitor more closely where and how public money is been spent. Consequently, information provided by public entities must be comprehensible, useful, accurate, and with accessible language. Adapted from the study of Tres e Fugali (2015), the objective of this study was to analyze if Corede Alto Jacuí's cities comply with legal requirements about published governmental information. As a descriptive research, of a qualitative and quantitative nature, in addition to ex-post facto, an analysis of the transparency of municipal budget management was carried out as of the publication of the legal requirements in the transparency websites of the Municipalities. Regarding analysis of the information quality, the majority of the cities comply with the requirements. Law nº 131/2009 and Law nº 12.527/2012 have emerged as a powerful instrument of education and fiscal citizenship, its acts result from the country's democracy process. The transparency still needs to be improved in every city studied, since society has become a protagonist in issues of public interest.

Keywords: Transparency. Government. Law. Information.

Eixo Temático: Estratégia na Gestão Pública

A DIVULGAÇÃO DAS INFORMAÇÕES GOVERNAMENTAIS SOB A ÓTICA DA TRANSPARÊNCIA – UM ESTUDO NOS MUNICÍPIOS DO COREDE ALTO JACUÍ

THE DISCLOSURE OF GOVERNMENTAL INFORMATION ON THE VIEW OF TRANSPARENCY - A STUDY IN THE MUNICIPALITIES OF COREDE ALTO JACUÍ

RESUMO

As Leis nº 12.527/2011 e nº 131/2009 que versam sobre a transparência das contas públicas, trouxeram ao cidadão a oportunidade de acompanhar mais de perto onde e como o dinheiro público está sendo gasto. Com isso, informações disponibilizadas pelos entes públicos devem ser compreensíveis, úteis, claras e com linguagem acessível. Adaptado do estudo de Tres e Fugali (2015), o objetivo deste trabalho foi analisar se os municípios do Corede Alto Jacuí atendem as determinações legais sobre as publicações das informações governamentais. Sendo esta uma pesquisa descritiva, de natureza qualitativa e quantitativa, além de ex-post-facto, realizou-se uma análise da transparência da gestão orçamentária municipal a partir da publicação das exigências legais nos sites de transparência dos Municípios. Quanto à análise da qualidade das informações, os municípios atendem em sua maioria os requisitos. A Lei nº 131/2009 e a Lei nº 12.527/2012 surgiram como um poderoso instrumento de educação e cidadania fiscal, e seus atos decorrem do processo de democracia do país. A questão da transparência ainda precisa ser melhorada, uma vez que a sociedade passou a ser protagonista nas questões de interesse público.

Palavras-chave: Transparência. Governo. Lei. Informação.

ABSTRACT

The Laws nº 12.527/2011 and nº 131/2009, which are related to the public accounts transparency, have given the citizens the opportunity to monitor more closely where and how public money is being spent. Consequently, information provided by public entities must be comprehensible, useful, accurate, and with accessible language. Adapted from the study of Tres e Fugali (2015), the objective of this study was to analyze if Corede Alto Jacuí's cities comply with legal requirements about published governmental information. As a descriptive research, of a qualitative and quantitative nature, in addition to ex-post facto, an analysis of the transparency of municipal budget management was carried out as of the publication of the legal requirements in the transparency websites of the Municipalities. Regarding analysis of the information quality, the majority of the cities comply with the requirements. Law nº 131/2009 and Law nº 12.527/2012 have emerged as a powerful instrument of education and fiscal citizenship, its acts result from the country's democracy process. The transparency still needs to be improved in every city studied, since society has become a protagonist in issues of public interest.

Keywords: Transparency. Government. Law. Information.

1 INTRODUÇÃO

A administração pública surgiu com o modelo de administração patrimonialista, onde havia a falta de distinção entre o patrimônio público e o privado. Após, surgiu o modelo da administração burocrática onde começava a se distinguir entre o patrimônio público e o privado, com foco na Administração Pública Impessoal, visando também o combate ao nepotismo. Em seguida veio a Administração Pública Gerencial, com controle de resultados e com uma administração voltada para o atendimento ao cidadão e controle social.

A gestão pública se utiliza da Contabilidade aplicada ao Setor Público que é destacada inicialmente pela Lei nº 4.320/64, a qual dispõe sobre as normas gerais para elaboração e controle dos orçamentos e balanços.

A Constituição Federal de 1988 já mencionava sobre a Contabilidade Pública, onde as entidades da administração pública brasileira eram obrigadas a prestar contas do uso dos recursos públicos. Diante desse quadro, surge a necessidade da transparência das contas, tornando-se um tema de grande relevância social e que ganhou maior conhecimento público com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - Lei Complementar nº 101/2000.

Ainda, com a mesma finalidade, foi editada a Lei Complementar nº 131/2009, conhecida como “Lei da Transparência”. Seu objetivo principal foi regulamentar a LRF nº 101/2000 no que diz respeito à transparência e à publicidade das contas públicas. A determinação foi no sentido de que os governos disponibilizassem as informações contábeis em tempo real, através de meios eletrônicos, possibilitando o acesso de forma simples e compreensível.

Na sequência, a Lei nº 12.527/2011, denominada Lei de Acesso à Informação (LAI), foi promulgada com o objetivo de garantir o acesso às informações governamentais que devem ser executadas de acordo com os princípios básicos da administração pública, dando uma ênfase à publicidade. Os principais pontos evidenciados e que devem constar nos meios eletrônicos são 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 devem ser transparentes, claras e de fácil compreensão.

O Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) é onde são realizados fóruns de discussões a respeito de políticas e ações para o desenvolvimento da região. O Corede da Região do Alto Jacuí é formado por 14 Municípios, com uma área de 6.906,5 km², abrangendo Boa Vista do Cadeado, Boa Vista do Incra, Colorado, Cruz Alta, Fortaleza dos Valos, Ibirubá, Lagoa dos Três Cantos, Não-Me-Toque, Quinze de Novembro, Saldanha Marinho, Salto do Jacuí, Selbach, Santa Bárbara do Sul e Tapera.

A escolha desses municípios se justificou pela acessibilidade e originalidade da proposta de estudo, pois ainda não se verificou uma pesquisa sobre esse assunto nestas cidades de tamanha importância para a região, bem como para o conhecimento da população.

A presente pesquisa tem o propósito de abordar a questão da transparência na divulgação de informações, questionando como vêm sendo atendidas as determinações legais sobre as publicações das informações governamentais nos municípios pertencentes ao Corede Alto Jacuí.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

No Brasil, os primeiros indícios de Contabilidade Pública começam do período colonial, através do conflito conhecido como “Inconfidência Mineira”, que teve como motivação a insatisfação dos colonos com a cobrança de impostos, fundamentado no Pacto Colonial pelo governo português (BEZERRA FILHO, 2004).

A Lei federal nº 4.320, sancionada em Março de 1964, vem estabelecer normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle do orçamento da União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Entre as inovações incrementadas pela Lei nº 4.320/64 à legislação anterior, decreto nº 2.416/40, é válido ressaltar a instituição da classificação econômica das contas públicas e posteriormente, a introdução da classificação funcional programática da despesa orçamentária, pela portaria nº 9, de 28 de Janeiro de 1974.

Publicada em maio de 2000, a Lei complementar nº 101, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estipulou para toda a federação: restrições às operações de crédito, limites de dívida consolidada, garantias, restos a pagar e despesa de pessoal, entre outras medidas, com a finalidade de assegurar o equilíbrio das finanças públicas e criar instrumentos de transparência da gestão fiscal (BRASIL, 2000).

A LRF foi muito importante no fortalecimento do princípio da publicidade, mas foi a Lei nº 131/2009 que consolidou a transparência das contas públicas. A Lei Complementar nº 131/2009, acrescentou dispositivos à LRF 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 (BRASIL, 2009).

A Lei determina um prazo de atualização e um conteúdo mínimo de informações sobre receita e despesa que devem ser divulgadas na internet. No entanto, boas práticas de promoção da transparência provam desejáveis a consideração de critérios de boa usabilidade, apresentação didática dos dados e em linguagem cidadã, possibilidade de *download* do banco de dados e canal de interação com os usuários (BRASIL, 2009).

A Lei nº 12.527/2011 é denominada Lei de Acesso a Informação, pois regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas. Essa norma entrou em vigor em 16 de maio de 2012 e criou mecanismos que possibilitam, a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades (BRASIL, 2011).

Os requisitos da referida lei devem ser observados por todos os entes da federação, no âmbito da Administração direta e indireta, do mesmo modo por todas as entidades privadas que recebam recursos públicos mediante contratos, convênios entre outros (SALES, 2012).

Para garantir a efetividade do acesso à informação pública, uma legislação sobre direito a informação deve observar um conjunto de padrões estabelecidos com base nos melhores critérios e práticas internacionais. Dentre esses princípios, destacam-se: Acesso é a regra (divulgação máxima); Requerente não precisa dizer por que e para que deseja a informação (não exigência de motivação); Hipóteses de sigilo são limitadas e legalmente estabelecidas (limitação de exceções); Fornecimento gratuito de informação, salvo custo de reprodução (gratuidade da informação); Divulgação proativa de informações de interesse coletivo e geral (transparência ativa); Criação de procedimentos e prazos que facilitam o acesso à informação (transparência passiva) (BRASIL, 2011).

Os Sites ou Sítios Governamentais foram criados para atender as necessidades do cidadão, na obtenção de informações. Quando se cria um site deve-se levar em conta critérios como usabilidade, acessibilidade, veracidade da informação, agilidade do serviço e transparência (TRES e FUGALI, 2015).

A pesquisa de Tres e Fugali propôs uma verificação nos sites de transparência dos municípios do Corede Rio da Várzea no período de 2014 referente a qualidade das informações divulgadas. Alguns requisitos elencados no estudo realizado por elas são: se os principais serviços e informações são de fácil localização, se têm em meios eletrônicos os nomes dos responsáveis por cada secretaria, se as informações ou notícias apresentam fácil compreensão, imprescindíveis para a boa transparência, uma vez que todos os cidadãos, de qualquer classe social e escolaridade têm o direito à informação, entre outros.

A pesquisa de Tres e Fugali é um estudo de grande relevância social, pois é um meio de ajudar a sociedade verificar a real aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei Complementar nº 131 e da Lei de Acesso a Informação, por isso surge a importância de fazer a verificação nos municípios pertencentes à região do Corede Alto Jacuí.

3 METODOLOGIA

A presente proposta de estudo se caracterizou como uma pesquisa descritiva de natureza qualitativa e quantitativa, na qual se realizou uma análise da transparência da gestão orçamentária municipal a partir da publicação das exigências legais nos sites de transparência dos Municípios, tendo como foco a análise das informações produzidas a partir da contabilidade. O período analisado foi no ano de 2013 até 2015. Segundo Gil (2002) as pesquisas descritivas têm como objetivos a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou a relação entre essas variáveis.

Foi utilizada uma abordagem qualitativa, através da descrição e delimitação do que se verificar nos sites, referentes às informações da gestão orçamentária e fiscal dos municípios do Corede Alto Jacuí. Também a análise dos dados divulgados evidenciando as principais informações que podem ser obtidas e que são importantes para o conhecimento dos cidadãos.

Foi considerada uma pesquisa ex-post-facto, pois os dados, documentos, e tabelas que foram analisadas são baseadas em fatos que já ocorreram, sendo espontâneos e não provocados pelo pesquisador. Gil (2002) a tradução literal da expressão ex-post-facto é "a partir do fato passado". Isso significa que neste tipo de pesquisa o estudo foi realizado após a ocorrência de mudanças na variável dependente no curso natural dos acontecimentos, ou seja, o estudo foi realizado após a publicação da Lei nº 131/2009 e da Lei nº 12.527/2011.

Referente à análise dos dados, a pesquisa foi considerada como uma análise descritiva, pois foi feita uma análise e uma descrição da transparência da gestão orçamentária municipal a partir da publicação das exigências legais nos sites de transparência dos Municípios. Segundo Moresi (2003) a pesquisa descritiva expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza.

4 CONCLUSÃO

Verificou-se que 100% dos municípios não publicaram em seus portais as “Perguntas e Respostas” mais frequentes e os seus Instrumentos Normativos Locais. Dos municípios analisados, 93% não apresentam os dados gerais para o Acompanhamento Programas, Ações, Projetos e Obras. Ainda, 86% destes não apresentam Indicação a LAI e nem o Serviço de Informações ao Cidadão. Sobre Contratos Celebrados, 79% dos municípios não informam estes dados.

Já as questões sobre Indicação à LAI, Indicação de data da informação e Indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com responsável pelos portais, apresentam-se como indisponíveis.

Os Portais de Transparência foram criados para atender as necessidades do cidadão, na obtenção de informações, devendo-se levar em conta critérios como usabilidade, acessibilidade, veracidade da informação, agilidade do serviço e transparência.

O estudo teve como objetivo descrever como ocorre o atendimento às determinações legais sobre as publicações das informações governamentais nos municípios pertencentes ao Corede Alto Jacuí, no período de 2013 a 2015, e verificar quais são os requisitos expressos nas Leis nº 101/2000, nº 131/2009 e nº 12.527/2011 e se estão sendo observados pelos municípios quanto à publicação de informação, e analisar a qualidade das informações

disponibilizadas nos portais de transparência de acordo com os parâmetros do estudo de Tres e Fugali (2015).

Referente à análise do cumprimento da Lei nº 131/2009 percebe-se que os municípios estão cumprindo as exigências na maioria das vezes, sendo poucos os municípios que não cumpriram em 100% a lei, dando um destaque para o município de Colorado que no ano de 2013 atingiu os 100% de cumprimento, caindo para 50% no ano de 2014, pois não conseguiu atender os quesitos relacionados às despesas, que seriam sobre a classificação orçamentária, sobre a apresentação da despesa por função e subfunção e sobre a apresentação da natureza da despesa, mas que apresentou um aumento em 2015 para 89%, onde conseguiu atender as questões de despesa, porém não atendeu a questão referente às informações liberadas em tempo real.

Já quanto à análise do cumprimento da Lei nº 12.527/2011, referente os três anos pesquisados, percebe-se que, apesar de ter se passado quatro anos da publicação da lei, os municípios ainda não conseguiram cumprir totalmente com as normas estabelecidas, tendo muitos fatores que ainda precisam ser mudados.

Quanto à análise da qualidade das informações, os municípios atendem em sua maioria os requisitos, sendo que o quesito sobre a divulgação em meios eletrônicos dos nomes dos responsáveis pelas suas secretarias foi atendido por apenas 57% dos municípios analisados. Dando destaque para a questão que descreve sobre a solicitação de senhas ou preenchimento de cadastros para obtenção de informações, que obteve 100% de respostas “Sim”, sendo um excelente resultado, pois assim qualquer cidadão pode ter acesso às informações governamentais sem nenhum tipo de empecilho no acesso.

Uma possível sugestão para melhorar o atendimento a Leis nº 131/2009 e a Lei nº 12.527/2011 seria que se os municípios tivessem um servidor que, agregasse em suas atribuições a responsabilidade pelo controle e a alimentação dos dados que devem ser disponibilizados nos portais de transparência, de acordo com o previsto nas legislações. Ainda, poderia ser contratada uma empresa com essa finalidade. Contudo, cabe salientar que das sugestões apontadas, o gestor deve sempre optar por aquela que trazer menor dispêndio, tendo em vista o princípio da economicidade.

Por fim, cabe destacar a importância do papel da Contabilidade nesse processo de cumprimento das leis sobre a transparência pública, pois todas as informações exigidas pela Lei nº 131/2009 e pela Lei nº 12.527/2011 são extraídas de um 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.

A disponibilização das informações pelos entes públicos, nos meios eletrônicos, além de facilitar o acesso do cidadão, reduz os custos com a prestação de informações. A implantação dos portais de transparência municipais possibilitou o acesso à informação, onde a sociedade passou a ser protagonista das questões de interesse público.

Os municípios que cumprem 100% com as exigências da Lei nº 131/2009 e da Lei nº 12.527/2011 ganham o Prêmio Boas Práticas de Transparência na Internet, porém o não cumprimento das exigências não geram aos municípios nenhum tipo de punição ou multa, o que não se torna um problema para os municípios. A punição ou até mesmo a determinação de multa pelo não cumprimento poderia ser um estímulo para que os municípios cumprissem com as exigências estabelecidas pelas leis.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Lei Complementar nº 101**, de 4 de Maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm> Acesso em: 16 Maio 2016.

_____. **Lei Complementar nº 131**, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm> Acesso em: 16 Maio 2016.

_____. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm> Acesso em: 16 Maio 2016.

BEZERRA FILHO, J. Eudes. **Contabilidade Pública: teoria, técnica de elaboração de balanços e 300 questões**. Rio de Janeiro, Editora Impetus, 2004.

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

MORESI, Eduardo et al. **Metodologia da pesquisa**. Universidade Católica de Brasília, 2003.

SALES, Tainah Simões. **Acesso à informação, controle social das finanças públicas e democracia: análise dos portais da transparência dos Estados brasileiros antes e após o advento da lei nº 12.527/2011**. 2012.

TRES, Tagiane Graciel Fiorentin, FUGALLI, Evandra Maria, **Os Portais Da Transparência: Um Estudo Sobre As Informações Disponibilizadas Pelos Municípios Do Corede Rio Da Várzea-RS**, In: XV Convenção De Contabilidade Do Rio Grande Do Sul Bento Gonçalves. Agosto, 2015.