

A transparência das contas públicas na era da in- formação: controle social na administração pública municipal

The transparency of public accounts in the information age: social control
in municipal public administration

Geovani Alves da Costa¹
Ana Maria da Silva Souza²

RESUMO

Este estudo objetiva analisar o comportamento da administração municipal e dos cidadãos da cidade de Icapuí-CE quanto à fiscalização e o acompanhamento das ações públicas frente ao princípio da transparência e à execução do controle social na era digital. A metodologia utilizada contemplou uma pesquisa descritiva e de natureza quali-quantitativa. Quanto à obtenção dos dados, realizou-se pesquisa de campo com quinze munícipes membros de associações de moradores dos distritos da cidade, através de um questionário contendo dez perguntas, complementada com uma análise no sítio eletrônico da prefeitura de Icapuí. Constatou-se que o município apresenta mecanismos de controle social, como portal da transparência e conselhos fiscais. Os munícipes sabem da importância de fiscalizar e manter a gestão fiscal de forma transparente e acreditam no potencial que a era digital tem para esse procedimento. O controle social no município de Icapuí está em fase de desenvolvimento, com mecanismos dispostos por meio do portal da transparência da prefeitura.

Palavras-Chave: Gestão Pública. Tecnologia. Transparência. Controle Cidadão.

¹ Especialista em Gestão Pública pelo Instituto de Ciências e Tecnologias do Rio Grande do Norte, e em Contabilidade Pública e Responsabilidade Fiscal Pelo Centro Universitário Internacional (Uninter); graduado em Ciências Contábeis pela Faculdade de Ciências e Tecnologia Mater Christi. E-mail: geovani_icapui@hotmail.com

² Mestra em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte; graduada em Estatística e em Administração Pública pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. E-mail: anamss1968@gmail.com

ABSTRACT

The study analyzes the behavior of municipal administration and citizens of the city of Icapuí, Ceará, regarding the inspection and monitoring of public actions against the principle of transparency and the implementation of social control in the digital era. The methodology used was a descriptive and qualitative-quantitative research. Data collection was performed through a survey with 15 association members from the city's districts and 10 questions complemented with an analysis of the municipality's website. The municipality presented mechanisms of social control, such as a transparency portal and fiscal councils. The townspeople know the importance of supervising and maintaining fiscal management in a transparent manner and believe in the potential that the digital age has for this procedure. Social control in the municipality of Icapuí is still under development, with mechanisms arranged made available by City Hall's transparency portal.

Keywords: Public Management. Technology. Transparency. Citizen Control.

Recebido: 24-09-2019

Aprovado: 20-01-2020

1 INTRODUÇÃO

A tecnologia vem trazendo ao homem uma diferente forma de pensar e agir, compreendendo uma nova sociedade dinâmica, evolutiva e de transformações.

As inovações tecnológicas suscitam no ordenamento público novos instrumentos importantes para promoção da efetividade dos serviços públicos, assim como clareza das ações públicas para o cidadão, enfatizando a sua efetiva participação sociopolítica e oferecendo um bom indicador do desenvolvimento de um povo, seja por meio de conselhos de fiscalização ou até mesmo por portais de transparência. Estas inovações tecnológicas contribuem para a organização das informações por parte governamental, como também o acompanhamento delas pela sociedade, permitindo ao cidadão uma forma fácil de exercer o controle social, cabendo a este a consciência de praticá-lo (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013).

A transparência das contas públicas e o seu acompanhamento pelos cidadãos tem previsão na Constituição Federal de 1988, também conhecida como

constituição “cidadã”, que apresenta a concepção de participação popular na administração pública, inovando o conceito de cidadania, baseado na dignidade humana, garantindo o exercício do controle social.

A Lei 12.527/2011 (BRASIL, 2011), que disciplina o acesso à informação, também normatiza a obrigatoriedade das organizações públicas em tornar as informações das contas públicas viáveis e claras aos cidadãos.

Assim, chega-se à seguinte questão de pesquisa: Qual o comportamento da administração pública municipal e dos munícipes da cidade de Icapuí-CE quanto à transparência de informações e exercício do controle social na era da informação?

É objetivo geral deste trabalho analisar o comportamento da administração pública municipal e dos cidadãos de Icapuí-CE quanto à fiscalização e ao acompanhamento das ações públicas frente ao princípio da transparência e à execução do controle social na era digital. Além deste, a pesquisa tem como objetivos específicos analisar os métodos de fiscalização usados pela sociedade, verificar o nível de satisfação dos cidadãos quanto à transparência das contas públicas e acompanhar os métodos de transparência da gestão fiscal usados pelo órgão público municipal.

Em meio às crises políticas e sociais vivenciadas no país, exige-se uma contabilidade pública eficiente para fornecer informações precisas e transparentes. É importante saber se os cidadãos estão fazendo sua parte, de fiscalizar as contas da administração pública, a fim de garantir o controle social e a construção de uma sociedade transparente e democrática.

Com esta pesquisa, espera-se ampliar os estudos sobre a transparência pública e controle cidadão na era digital, com enfoque nos desafios do governo em prestar informações em tempo real para a população interessada na fiscalização. Como também, despertar nos envolvidos, Estado e coletividade, a importância de ter uma participação social efetiva nas decisões dos entes da Federação.

Foi realizada a aplicação de questionários de pesquisa e análise do sítio principal da prefeitura do município, com foco na obtenção de informações, levantamento de dados, análise dos resultados e as conclusões obtidas no estudo, a fim de atender aos objetivos da pesquisa. O trabalho está estruturado em seis seções: introdução, controle social, transparência e acesso à informação, metodologia, resultados e conclusão.

2 O CONTROLE SOCIAL

O sistema brasileiro de controle das contas públicas é previsto na Constituição Federal (BRASIL, 1988) em seu art. 70:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

A Constituição Federal destaca o controle externo como competência exclusiva do Legislativo (Congresso Nacional, Assembleias estaduais e Câmaras municipais), com auxílio dos Tribunais de Contas para julgar as contas dos gestores públicos. O controle interno trata-se de unidade dentro da própria administração, com atuação de forma preventiva, em prol da regularidade da gestão e em apoio aos órgãos de controle externo (BARRETO, 2014).

Em uma cartilha de orientação para a participação dos cidadãos na gestão pública, elaborada pela Controladoria Geral da União (CGU, 2010, p. 9), controle social é definido como “[...] a participação do cidadão na gestão pública, um mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania.” Observa-se, assim, a importância de a sociedade fiscalizar, monitorar, controlar, influenciar e contestar as ações dos atos do administrador público, tornando o controle cidadão um forte mecanismo de combate à corrupção.

Guedes e Fonseca (2007) defendem a importância da participação popular nas decisões e acompanhamento das ações de governo, enfatizando que a participação da coletividade norteia os trabalhos desenvolvidos, proporcionando uma sociedade melhor para si. Uma nação construída sob a perspectiva do seu povo, com a sua participação, se torna capaz de suprir os desejos dos que vivem nela, tornando real o significado de democracia.

“O controle social pode ser exercido pelos conselhos de políticas públicas ou diretamente pelos cidadãos, individualmente ou de forma organizada” (CGU, 2010, p. 21). Desta forma, destacam-se as audiências públicas, as conferências, os portais da transparência e os próprios conselhos municipais como formas de atuação da sociedade junto ao poder público.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Lei Complementar nº 101/2000 (BRASIL, 2000) – também contribuiu com a fiscalização das contas públicas pela sociedade. As rigorosas normas para administrar as finanças obrigam os gestores a divulgar informações sobre a utilização de recursos, incrementando e estimulando a participação e controle democrático por parte da sociedade civil.

A Lei de Responsabilidade Fiscal tem como finalidade o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilização (CASTILHO, 2014). A transparência, citada por Castilho (2014) como uma das finalidades da LRF, deve ser realizada com a participação da sociedade, com publicidade dos atos realizados pela administração pública e pleno exercício de controle, principalmente o controle cidadão, também assim chamado o controle social, garantindo realizações de audiências públicas em processos de elaboração de planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, assim previsto no art. 48 da Lei (BRASIL, 2000).

Daí a ligação entre transparência e acesso à informação: a repartição pública obriga-se a tornar transparente todos os atos que a movimentam e a constituem, para garantir o acesso à informação por parte do cidadão.

3 A TRANSPARÊNCIA E O ACESSO À INFORMAÇÃO

De acordo com Matias-Pereira (2014), transparência significa a propriedade de um corpo que deixa atravessar a luz e permite distinguir o que se encontra atrás dele, através da sua espessura. Isso significa que na administração pública, a transparência está ligada à forma lúcida e perceptível que os atos devem estar dispostos para que sejam observados pelos membros de uma sociedade.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) já dispunha de legislação quanto à divulgação dos atos da administração pública, trazendo em seu art. 37 o seguinte texto:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar no-

mes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Nota-se a importância da ênfase dada pela Constituição à publicidade fundamentada na transparência pública e principalmente no caráter educativo, informativo e de orientação social.

A transparência é um dos princípios da LRF e a sua importância está associada à divulgação de informações que permitam que sejam averiguadas as ações dos gestores e a consequente responsabilização por seus atos. Dessa forma, garante-se ao cidadão o seu papel de fiscalizador e sua presença nas decisões das ações governamentais, permitindo à sociedade o conhecimento das contas públicas e um controle social efetivo (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013).

Além disso, a transparência promove um espírito crítico ao cidadão, estimulando-o à cobrança, à fiscalização e à exigência de uma gestão responsável. Assim, cabe ao Estado a responsabilidade de garantir aos cidadãos o direito ao acesso a essas informações. Informações estas que devem ser amplas, sem restrições e tempestivas.

A Lei Complementar nº 131/2009 (BRASIL, 2009) introduziu significativas alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 1º O art. 48 da Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 48. [...]

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

O grande desafio desta lei para a administração pública é assegurar o pleno conhecimento das finanças públicas, fazendo com que as informações estejam dispostas ao cidadão. Os municípios com menos de 50 mil habitantes são os mais desafiados pela lei, que devem publicar as informações quanto às despesas e re-

ceitas públicas em tempo real em seus sítios na internet. A obrigatoriedade se deu a partir de maio de 2013 (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013).

Outra ação importante no sentido de dispor as informações do órgão público foi a Lei 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação (LAI) (BRASIL, 2011), que regula o acesso à informação com o objetivo principal de efetivar o direito previsto na Constituição, de que “todos têm a prerrogativa de receber dos órgãos públicos, além de informações do seu interesse pessoal, aquelas de interesse coletivo.” (MATIAS-PEREIRA, 2014, p. 156). Essa lei permite grande fortalecimento dos instrumentos de controle da gestão pública, maior participação popular e controle social. Antes da sua aprovação, existia uma legislação dispersa, de forma parcial, inserida em outras leis, que tratavam do direito ao acesso.

Desta forma, vale salientar a importância que a legislação brasileira traz para a transparência dos atos públicos para efetivar a participação da coletividade nas decisões tomadas pelos gestores, atribuindo-lhe o papel de fiscalização, construção, criticidade e controle.

4 A ERA DA INFORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL

A cada evolução na sociedade, uma nova conquista. Hoje, a humanidade vive na era digital, das informações em tempo real, das redes de computadores, dos sistemas de informação, isto é, a era da informação segura, rápida e globalizada. O setor público não fica de fora, sendo um dos responsáveis pela implantação de sistemas de fiscalização e arrecadação de recursos, trazendo para si a responsabilidade de manter tais informações disponíveis para o principal fiscal das contas públicas: o cidadão.

Os órgãos públicos dispõem hoje de sistemas de contabilidade, de arrecadação de tributos, de licitações, de pessoal (folha de pagamento, contracheque, ponto eletrônico), de controle interno, dentre outros. Além destes sistemas, o Estado utiliza a rede para se aproximar do cidadão. Como defende Lima (2014, p. 116), “assim como as empresas, os órgãos governamentais utilizam seus sítios na internet para divulgar ações e serviços, esclarecer normas, recolher críticas e sugestões e comunicar-se com a opinião pública”.

O município é o ente público governamental da Federação que está mais próximo da população e que conseqüentemente se torna o mais cobrado e fiscalizado.

Além dos mecanismos tradicionais para o exercício do controle cidadão, tais como audiências públicas, participação em conselhos municipais e conferências, a administração pública dispõe de portais da transparência, meios eletrônicos vindos da revolução na informática, que deve trabalhar para incrementar cada vez mais a transparência pública, fortalecendo a democracia e valorização das noções de cidadania (CGU, 2010).

Como visto anteriormente, as Leis de Responsabilidade Fiscal e de Acesso à Informação compulsam a divulgação de dados e documentos que tratam da gestão orçamentária e financeira, programas, prestação de contas e outras informações de natureza pública. Essa preocupação com a transparência da gestão fiscal intensificou sua ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos de acesso público, assegurando o pleno conhecimento em tempo real (BRASIL, 2000).

O conceito de prestação de contas está deixando de ser restrito à fiscalização de técnicos e passando ao acompanhamento simultâneo da gestão pública pela sociedade.

A Lei de Acesso à Informação também fixa que as entidades públicas devem divulgar em local de fácil acesso, em sítios oficiais da rede mundial de computadores, informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidos ou custeados, estabelecendo requisitos para os sítios oficiais na internet, tais como ferramenta de pesquisa de conteúdo objetiva e clara, possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, garantias de autenticidade e integridade das informações disponíveis para acesso, locais e instruções que permitam ao interessado se comunicar, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão responsável pelo sítio e medidas de acessibilidade do conteúdo para pessoas com deficiência (BRASIL, 2011).

Nota-se que nas leis brasileiras está claro que a transparência é um direito dos cidadãos e um dever dos gestores públicos, dando o primeiro passo para colaboração dos cidadãos, visto que somente há participação se houver informação transparente para que seja debatida, analisada e controlada.

Portanto, no Brasil, a cidadania digital ainda dá seus primeiros passos, porém já mobiliza e sensibiliza a opinião pública, intensificando a participação dos cidadãos e fortalecendo a democracia.

5 METODOLOGIA

No que diz respeito aos objetivos, é uma pesquisa descritiva, cujos fatos são observados, analisados e interpretados, sem interferência do pesquisador. Na descrição, o investigador obtém informações sobre o que deseja pesquisar, descrevendo os fatos e fenômenos de uma determinada realidade (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Quanto ao problema e à forma de abordagem, foi realizada uma pesquisa teórico-empírica, que pontua com dados coletados as abordagens teóricas, caracterizando-se como quali-quantitativa. Foram consultadas duas fontes de dados: os municípios de Icapuí-CE e o sítio do município. Assis (2010), ressalta que esta abordagem traduz em números as opiniões e informações coletadas, complementadas com descrição, interpretações de fenômenos e atribuições de significados, utilizando-se de instrumentos bibliográficos, como livros, artigos científicos, monografias, sítios e pesquisa de campo, com coleta de dados e observação, enriquecendo ainda mais a pesquisa na busca de respostas para o problema.

A pesquisa realizada com os municípios da cidade de Icapuí-CE foi constituída por quinze entrevistas, foram consultados cinco membros de cada uma das três associações de moradores legalmente regularizadas, pessoas de diversos níveis sociais, culturais e acadêmicos, dos distritos da cidade. As três associações foram escolhidas por serem dos três distritos do município: Ibicuitaba, Manibu e Icapuí-sede; e as cinco pessoas de cada uma, por fazerem parte da mesa diretora das mesmas.

O instrumento de coleta de dados foi do tipo questionário (Anexo I), composto por dez perguntas, sendo nove fechadas e uma aberta. Para Assis (2010), questionário é um instrumento de coleta de dados elaborado pelo pesquisador por meio de uma linguagem simples e direta e preenchido pelo informante.

A coleta de dados no sítio do município foi executada com preenchimento de um roteiro elaborado pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul (TCE-RS), composto por vinte questões, adotados como escala de mensuração os critérios utilizados por Pires et al. (2013) apud Souza (2014), que permitiram análise da transparência da gestão do município de Icapuí, com atribuição de pontos para cada um dos níveis de resposta, conforme Quadro 1, e permitindo uma análise da transparência do governo municipal.

Quadro 1: Critérios para avaliação dos quesitos

Resultados	Descrição	Pontos atribuídos
Sim	Para quesitos atendidos	2
Parcial	Para quesitos compostos por mais de um parâmetro, sem que todos fossem atendidos	1
Não	Para quesitos não atendidos	0

Fonte: Adaptado de Pires et al. (2013) apud Souza (2014).

A metodologia adotada pelo TCE-RS, estabelece:

1) Poderes Executivos que adotam as “melhores práticas” entre aqueles cujos municípios têm população superior a 10 mil habitantes são os que alcançaram percentual $\geq 90\%$ de cumprimento, de 19 dos 20 quesitos do levantamento, excetuando-se o relativo à adoção de medidas para garantir atendimento aos usuários portadores de necessidades especiais (quesito de nº 19);

2) Poderes Executivos que adotam “boas práticas” para municípios com menos de 10 mil habitantes o cumprimento das questões:

2.1) O sítio do município possui dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras (questão 13);

2.2) O sítio do município possui publicação de “perguntas e respostas” mais frequentes (questão 14);

2.3) O sítio do município possui instrumento normativo local que regulamente a LAI (questão 20).

A análise dos dados foi realizada mediante utilização de técnicas de estatística descritiva, como gráficos, tabelas e medidas.

6 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Este capítulo será destinado à apresentação dos resultados obtidos através da análise no sítio do governo municipal e da coleta de dados junto aos municípios da cidade de Icapuí.

6.1 Análises do sítio do governo municipal

A análise no sítio da prefeitura foi feita no dia 29 de setembro do ano de 2018, com o uso do roteiro elaborado pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul e da escala de mensuração elaborada por Pires et al. (2013) apud Souza (2014), obtendo assim os seguintes resultados:

Quadro 2: Quesitos avaliados com pontuação

O sítio do município	Respostas	Pontos
1) Apresenta indicação clara à Lei de Acesso à Informação? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 5º)	Sim	2
2) Possui meios de solicitação de informações? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 5º)	Sim	2
3) Possui Serviço de Informações ao Cidadão (SIC)? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 9º, inciso I)	Sim	2
4) Apresenta informações sobre suas competências? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, I)	Sim	2
5) Apresenta informações sobre a estrutura organizacional? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, I)	Sim	2
6) Apresenta o endereço da(s) unidade(s)? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, I)	Sim	2
7) Informa o(s) número(s) de telefone(s) da unidade? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, I)	Sim	2
8) Informa o horário de atendimento? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, I)	Sim	2
9) Apresenta informações relativas a repasses ou transferências de recursos? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, II e III)	Sim	2
10) Apresenta informações sobre as despesas realizadas? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, II e III)	Sim	2
11) Apresenta informações sobre licitações, editais e resultados dos certames? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, IV)	Sim	2
12) Apresenta informações sobre contratos celebrados? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, IV)	Sim	2
13) Apresenta dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, V)	Parcial	1
14) Apresenta publicação de “Respostas e Perguntas” mais frequentes? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, VI)	Sim	2

Quadro 2: Quesitos avaliados com pontuação (continuação)

O sítio do município	Respostas	Pontos
15) Possui ferramenta de pesquisa? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 3º, I)	Sim	2
16) Permite gravação de relatório em formato eletrônico? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 3º, II)	Parcial	1
17) Há indicação de data da informação? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 3º, VI)	Sim	2
18) Há indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com responsável pelo sítio? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 3º, VII)	Não	0
19) Adotou medidas para garantir o acesso a conteúdos previstos pela Lei de Acesso à Informação por pessoas com deficiência? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 3º, VIII)	Não	0
20) Possui instrumento normativo local que regulamente a Lei de Acesso à Informação? (Lei Federal nº 12.527/2011, art. 42)	Não	0
	Total	32

Fonte: Adaptado de TCE-RS (2012).

Quadro 3: Escala utilizada

Resultado	Descrição	Pontos atribuídos
Sim	Para quesitos atendidos	2
Parcial	Para quesitos compostos por mais de um parâmetro, sem que todos fossem atendidos	1
Não	Para quesitos não atendidos	0

Fonte: Adaptado de TCE-RS (2012).

Observando os resultados encontrados com a análise do sítio do governo municipal, é perceptível a grande contribuição que ele tem dado à população, com a disponibilidade de informações para o exercício do controle social.

Cumprindo a Lei Federal nº 12.527/2011 (BRASIL, 2011), em seu art. 5º, que diz ser “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”, o município faz a apresentação clara da LAI, com a existência de meios ao cidadão para solicitação de informação, a estrutura organizacional, o link de “perguntas e respostas” e a ferramenta de pes-

quisa, trazendo pontos fortes de interação entre os internautas e a prefeitura como mecanismos de primeiro contato entre as partes.

A referida lei, em seu artigo 8º, diz que:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

I – registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II – registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III – registros das despesas;

IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V – dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI – respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I – conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II – possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III – possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV – divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V – garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI – manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII – indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII – adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo no 186, de 9 de julho de 2008.

Assim, o sítio mostra o endereço das unidades orçamentárias com telefone de contato, horário de funcionamento, competências e o gestor de cada uma delas, para ter acesso a outras informações que não estejam presentes no sítio ou se aprofundar nas que existem.

Outros pontos que merecem destaque são as informações sobre os contratos celebrados entre a prefeitura e os credores, as receitas, os repasses e as transferências de recursos, as licitações realizadas, os empenhos, as liquidações e os pagamentos das despesas ordenadas, as informações sobre a folha de pagamento dos servidores, com lotação por secretaria e por vínculo, salário bruto e salário líquido, portarias, convênios e conselhos do município.

Apresenta também a listagem dos veículos que pertencem à frota, com discriminação da placa, o modelo e a secretaria a qual ele pertence, seja ele próprio, doado, cedido ou locado.

Todos esses dados estão bem explícitos e de fácil acesso, atualizados e datados diariamente, cumprindo a exigência da LAI.

Apesar do leque de informações, o sítio apresenta parcialmente dados sobre o acompanhamento de projetos e obras e nem em todos os dados há a permissão para a gravação de relatório em formato digital. Além disso, não há adoção de medidas de acesso para as pessoas com deficiência, nem local com instruções para contato com o responsável pelo sítio.

O art. 42 da Lei Federal nº 12.527/2011 diz que o “Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de sua publicação”. No sítio da prefeitura não há nenhuma legislação que trata sobre a regulamentação da referida lei, descumprindo a exigência da lei federal.

O município de Icapuí, de acordo com o levantamento do último censo demográfico, apresenta uma população de 18.392 habitantes (IBGE, 2018). Para esse tamanho de população, deve atingir 90% das questões analisadas para atender às melhores práticas de transparência. Analisando a pontuação do município,

tendo como referência a escala de mensuração elaborada por Pires et al. (2013) apud Souza (2014) e a classificação atribuída pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, observa-se que o sítio do executivo municipal obteve a pontuação de 32, da pontuação máxima de 38, correspondendo ao atendimento de 75% dos quesitos investigados; assim, não atendendo à classificação “melhores práticas”.

Fazendo outra análise, caso o município possuísse menos de 10 mil habitantes, ele deveria cumprir os seguintes quesitos:

- a) O sítio do município possui dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras (questão 13);
- b) O sítio do município possui publicação de “perguntas e respostas” mais frequentes (questão 14);
- c) O sítio do município possui instrumento normativo local que regulamente a LAI (questão 20).

Como visto no resultado apresentado no Quadro 2, o município obteve respostas como “parcial”, “sim” e “não”, respectivamente, também não atendendo à classificação “boas práticas” atribuída pelo TCE do Rio Grande do Sul.

No tópico a seguir, serão apresentados os resultados da pesquisa realizada com os municípios.

6.2 Resultados da pesquisa realizada com os municípios

Quanto à pesquisa realizada com as três associações de moradores, especificamente as representativas dos três distritos do município, inicialmente foram solicitadas informações sobre o sexo, a faixa etária, a renda familiar e o estado civil dos questionados, com objetivo de saber o perfil socioeconômico dos mesmos, sendo o resultado apresentado na Tabela 1:

Tabela 1: Perfil socioeconômico dos questionados

Sexo		Faixa etária			Renda familiar bruta			Estado civil	
Mas.	Fem.	Até 21 anos	Entre 21 e 40 anos	Acima de 40 anos	Até R\$ 954,00	Entre R\$ 954,00 e R\$ 2.862,00	Acima de R\$ 2.862,00	Solteiro(a)	Casado(a)
04	11	03	05	07	12	03	0	04	11
26,67%	73,33%	20%	33,33%	46,67%	80%	20%	0	26,67%	73,33%

Fonte: Pesquisa realizada com os municípios de Icapuí no período 26/09 a 04/10 de 2018.

Analisando os dados da Tabela 1, verifica-se que a maioria dos entrevistados são mulheres, representando 73,33% (n = 11) do total, estão em uma faixa etária acima de 21 anos, 80% (n = 12) recebem até um salário mínimo, e onze dos quinze apresentam estado civil como casado.

Observa-se que a população feminina é mais presente nas associações comunitárias, um público mais adulto e mais carente, casadas, com renda familiar de um salário mínimo.

Buscando saber a participação dos icapuienses em audiências públicas ou conselhos municipais, a primeira questão trouxe o seguinte texto: “Você já participou de alguma audiência pública ou conselho municipal?” Dos questionados, 47% (n = 07) responderam que sim, enquanto 53% (n = 08) disseram que não. Os resultados revelam um equilíbrio; contudo, predomina a ausência dos cidadãos nas audiências públicas e conselhos municipais.

A segunda pergunta teve como objetivo saber o nível de participação na fiscalização da administração pública municipal, em uma escala de 0 (zero) a 5, sendo zero correspondente a nenhuma e cinco a muita (Tabela 2).

Tabela 2: Nível de participação na fiscalização

Frequência	0	1	2	3	4	5
Respostas	4	2	3	3	2	1
Percentual	26,67%	13,33%	20,00%	20,00%	13,33%	6,67%

Legenda: Valores da frequência: 0 corresponde a nenhuma e 5 a muita.

Fonte: Pesquisa realizada com os municípios de Icapuí no período 26/09 a 04/10 de 2018.

Observa-se que o grau de participação dos municípios na fiscalização da administração é insatisfatório, sendo um problema para o exercício efetivo do controle social, demonstrando a falta de interesse e descrença dos mesmos.

O terceiro questionamento buscou saber dos municípios, caso eles fiscalizassem a gestão fiscal do município, qual o mecanismo mais utilizado. Assim, 20% (n = 03) afirmaram que nunca fiscalizaram a gestão do município, 6,67% (n = 01) responderam audiências públicas, 60% (n = 09) portal da transparência, 6,67% (n = 01) conselhos municipais e 6,67% (n = 01) conferências, como demonstra o Gráfico 1.

Gráfico 1: Mecanismos de fiscalização



Fonte: Pesquisa realizada com os municípios de Icapuí no período 26/09 a 04/10 de 2018.

Percebe-se a predominância dos portais da transparência como método de fiscalização utilizado pelos icapuienses, recurso esse proporcionado pela era digital.

Quando foram indagados sobre o nível de transparência da administração municipal, os municípios, em sua maioria revelaram que consideram satisfatória, 33,33% responderam que é ótima, seguidos por 33,33% que avaliaram como bom (Tabela 3).

Tabela 3: Nível da transparência da administração municipal

Nível	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo
Respostas	5	5	3	2	0
Percentual	33,33%	33,33%	20,00%	13,33%	0%

Legenda: Valores da frequência: 0 corresponde a nenhuma e 5 a muita.

Fonte: Pesquisa realizada com os municípios de Icapuí no período 26/09 a 04/10 de 2018.

Este resultado fundamenta o cumprimento do papel da gestão em deixar transparentes as informações para a população.

No tocante ao acompanhamento das sessões da Câmara Municipal, em uma escala de 0 (zero) a 5, apresenta-se o que consta na Tabela 4.

Tabela 4: Nível de acompanhamento das sessões da Câmara

Frequência	0	1	2	3	4	5
Respostas	0	2	3	3	5	2
Percentual	0%	13,33%	20,00%	20,00%	33,33%	13,33%

Legenda: Valores da frequência: 0 corresponde a nenhuma e 5 muita.

Fonte: Pesquisa realizada com os municípios de Icapuí no período 26/09 a 04/10 de 2018.

Observa-se que o acompanhamento das contas públicas e o controle social é considerado razoável. Parte dos icapuienses é interessada em se manter informada do que ocorre no município, do que se arrecada, em que se gasta, as previsões de receitas e despesas, projetos e outras demandas que são discutidas na câmara de vereadores.

Em relação ao nível de importância atribuído ao processo de fiscalização da administração pública municipal, observa-se que os entrevistados sabem da importância de acompanhar o que acontece com os recursos que entram no município, mas infelizmente a maioria não busca esse acompanhamento, como se vê na Tabela 5.

Tabela 5: Nível de importância do processo de fiscalização

Frequência	0	1	2	3	4	5
Respostas	1	0	0	0	0	14
Percentual	6,67%	0%	0%	0%	0%	93,33%

Legenda: Valores da frequência: 0 corresponde a nenhuma e 5 muita.

Fonte: Pesquisa realizada com os municípios de Icapuí no período 26/09 a 04/10 de 2018.

Quanto à questão “Você já solicitou informações ou conhece alguém que já buscou informações junto à prefeitura acerca das receitas e despesas do município?”, dentre os interrogados, 60% (n = 09) responderam que já solicitaram ou conhece alguém que se interessou em saber o quanto entrou e saiu dos cofres públicos municipais; contudo, 40% (n = 06) afirmaram que não. Apesar de não ser um resultado expressivo, o município apresenta pessoas interessadas em saber como estão sendo administrados os recursos públicos.

Ao se perguntar se os icapuienses sabiam da existência de um portal da

transparência no sítio da prefeitura, dez responderam que sim, os outros cinco disseram que não tinham conhecimento da existência do portal.

O questionamento “Como considera o seu nível de conhecimento das leis que asseguram a participação do cidadão na administração pública, tais como Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei da Transparência e de Acesso à Informação?”, por sua vez, revelou que existe uma distribuição equitativa na respostas dos entrevistados. Mas mesmo assim, a maioria possui um nível de conhecimento bom, mesmo que sendo o básico que cada um dispõe.

Tabela 6: Nível de conhecimento das leis que tratam do acesso à informação

Frequência	0	1	2	3	4	5
Respostas	3	1	3	2	3	3
Percentual	20%	6,67%	20%	13,33%	20%	20%

Legenda: Valores da frequência: 0 corresponde a nenhuma e 5 a muita.

Fonte: Pesquisa realizada com os munícipes de Icapuí no período 26/09 a 04/10 de 2018.

Quanto à “importância do próprio cidadão saber como está sendo aplicação do dinheiro público e o que é controle social”, dos questionados, quatro responderam e outros onze não responderam, pressupondo assim que estes não souberam responder. Os conceitos apresentados foram: “Controle social é a fiscalização do dinheiro da prefeitura”; “É o processo de fiscalização das contas públicas através do portal da transparência”; “São as reuniões e fiscalizações através dos conselhos”; e “São as fiscalizações dos órgãos públicos através do portal da transparência”. Pela quantidade dos que responderam, vê-se que existe a prática do controle social, mas não se sabe o que ele significa – o mesmo que fazer aquilo que não se sabe o que é. Por outro lado, os que responderam apresentam um bom grau de conhecimento sobre o que está em estudo.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo analisar o comportamento da administração municipal e dos cidadãos da cidade de Icapuí-CE quanto à fiscalização e acompanhamento das ações públicas frente ao princípio da transparência e à execução do controle social na era digital, utilizando-se de instrumentos bibliográficos e coleta de dados, por meio de um questionário aplicado aos cidadãos em estudo e uma análise no sítio eletrônico da prefeitura.

Constatou-se que a Prefeitura de Icapuí apresenta uma ferramenta importante de transparência da gestão fiscal do município, através do portal existente no sítio da mesma. A administração pública municipal busca tornar transparente a gestão, promovendo o acesso às informações pela internet, adaptando-se à era digital.

Por outro lado, a pesquisa demonstrou que o governo municipal deixa a desejar no que tange à lei de regulamentação do acesso à informação, pois até o momento não há legislação municipal sobre o assunto.

Outro ponto relevante observado é com relação à atualização temporal das informações postadas, como também de dados mais completos para acompanhamento das obras, programas, ações e projetos do governo. Destaca-se ainda a falta, no sítio eletrônico da prefeitura, de acesso aos conteúdos previstos pela LAI para pessoas com deficiências.

Pelo uso da escala de mensuração elaborada por Pires et al. (2013) apud Souza (2014) e a classificação atribuída pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, o município não atingiu a classificação de “melhores práticas” de gestão, obtendo apenas 75% de uma meta mínima de 90%, assim como não atingiria se possuísse uma população de até 10 mil habitantes, sendo um problema a ser analisado pelos gestores.

Assim, recomenda-se ao município criar um portal eletrônico para deficientes visuais, criar a ferramenta de “perguntas e respostas”, bem como regulamentar junto à Câmara Municipal a Lei de Acesso à Informação, enriquecer o portal com informações sobre as obras e projetos realizados e indicar os canais que permitam comunicação eletrônica ou por telefone com responsável pelo sítio.

Quanto aos munícipes icapuienses, não houve ainda o despertar da maioria em participar de forma efetiva da administração da cidade, buscando se informar sobre os recursos que entram nos cofres públicos e para onde são destinados.

Acreditam que a internet trouxe sim benefícios para o controle social devido ao acesso e à disposição de informações em tempo real, visto que mesmo não sendo realizado de forma efetiva, o controle cidadão é exercido principalmente por meio do portal da transparência do município.

Muitos conhecem um pouco ou mesmo não conhecem as leis que asseguram a participação na gestão do município; a maioria desconhece o significado de controle social. Uma parte da população busca saber o que acontece no município, o que entra e o que sai de recurso, procura assistir às sessões da Câmara, portal da transparência, participam de conselhos municipais, discutem as prioridades em sua comunidade, visto que são membros de associações de moradores, mas não sabem que aquilo que estão fazendo é o efetivo controle social, assegurado por lei. Assim, sugere-se que sejam esclarecidos o conceito e o papel do controle nas repartições públicas, como em escolas, postos de saúde, secretarias e nos próprios conselhos municipais, com oficinas e palestras sobre o tema.

Portanto, o controle social no município de Icapuí está em fase de desenvolvimento, com o apoio dos mecanismos de acesso à informação no portal da transparência no sítio da prefeitura.

REFERÊNCIAS

ASSIS, M. C. **Metodologia do trabalho científico**. [S. l.: s. n.], 2010. Disponível em: <https://bit.ly/38HBNq0>. Acesso em: 8 ago. 2018.

BARRETO, C. W. M. O Tribunal de Contas do estado: papel e funcionamento. **Controle Cidadão**, Fortaleza, n. 3. p. 35-46, 2014.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://bit.ly/2S01HyG>. Acesso em: 15 ago. 2018.

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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 5 maio 2000.

BRASIL. 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 [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 2, 28 maio 2009.

BRASIL. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 18 nov. 2011.

CASTILHO, N. M. Os Tribunais de Contas e a boa gestão pública da política fiscal. **Controle Cidadão**, Fortaleza, n. 5, p. 67-79, 2014.

CGU – CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Controle social**: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Brasília, DF: CGU, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/36ppbCo>. Acesso em: 14 ago. 2018.

FIGUEIREDO, V. S.; SANTOS, W. J. L. Transparência e controle social na administração pública. **Temap**, Araraquara, v. 8, n. 1, p. 1-20, 2013.

GERHARDT, T. E. SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GUEDES, Á. M.; FONSECA, F. C. P. **Controle social da administração pública**: cenário, avanços e dilemas no Brasil. São Paulo: Fundação para o Desenvolvimento da Unesp, 2007.

IBGE. [**Icapuí**]. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2O75E3h>. Acesso em: 26 out. 2018.

LIMA, L. H. As novas tecnologias e as contas públicas. **Controle Cidadão**, Fortaleza, n. 8. p. 115-127, 2014.

LUCAS, H. C. **Tecnologia da informação**. 13. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2006.

MATIAS-PEREIRA, J. Controle de contas e transformação da administração pública. **Controle Cidadão**, Fortaleza, n. 10. p. 144-159, 2014.

SOUZA, A. M. S. **Transparência na gestão pública municipal**: um estudo nos municípios mais populosos do Rio Grande do Norte à luz da Lei de Acesso à Informação. 2014. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso de Administração Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

ANEXO I

Questionário de Pesquisa										
A TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS NA ERA DA INFORMAÇÃO: CONTROLE SOCIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL										
O objetivo desta pesquisa é de analisar o comportamento da administração pública municipal e dos cidadãos de Icapuí-Ce quanto à fiscalização e acompanhamento das ações públicas frente ao princípio da transparência e a execução do controle social na era digital. Assim, solicito o preenchimento deste questionário como instrumento de coleta para análise de resultados e conclusões da pesquisa.										
PERGUNTA					RESPOSTAS					
					SIM		NÃO			
					0	1	2	3	4	5
					Audiências Públicas	Portal da Transparência	Conselhos	Conferências	Não Fiscalizo	
					Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo	
1. Você já participou de alguma Audiência Pública ou Conselho Municipal?										
2. Em uma escala de 0 a 5, sendo que ZERO corresponde a nenhuma e CINCO a muita, qual a frequência da sua participação na fiscalização da administração pública municipal?										
3. Caso você fiscalize a gestão fiscal do município, qual o mecanismo mais utilizado?										
4. Como você avalia o nível de transparência da administração pública municipal?										
5. Em uma escala de 0 a 5, sendo que ZERO corresponde a nenhuma e CINCO a muita, qual a frequência de acompanhamento das sessões da câmara municipal?										
6. Qual o nível de importância que você atribui ao processo de fiscalização da administração pública municipal? Assinale considerando que ZERO corresponde a nenhuma e CINCO a muita.										
7. Você já solicitou informações ou conhece alguém que já buscou informações junto a Prefeitura acerca das receitas e despesas do município?										
8. Você tem conhecimento da existência do portal da transparência no site da prefeitura?										
9. Como considera o seu nível de conhecimento das leis que asseguram a participação do cidadão na administração pública, tais como Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei da Transparência e de Acesso à Informação? Assinale considerando que ZERO corresponde a nenhum e CINCO a muito.										
10. Sabendo da importância do próprio cidadão saber como está sendo aplicação do dinheiro público, o que é controle social?										