



**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DO TOCANTINS**

Coordenação de Área de Gestão e Negócio
Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública

CAMILA GOMES DO CARMO MIRANDA

**ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA CONFORME A LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL NA PREFEITURA DE APARECIDA DO
RIO NEGRO-TOCANTINS**

Palmas – TO
2015



**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DO TOCANTINS**

Coordenação de Área de Gestão e Negócio
Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública

CAMILA GOMES DO CARMO MIRANDA

**ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA CONFORME A LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL NA PREFEITURA DE APARECIDA DO RIO
NEGRO-TOCANTINS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Banca Examinadora do CST
em Gestão Pública como exigência para
obtenção do título de Tecnólogo em Gestão
Pública.

Orientadora: Prof^ª. Msc Anna Paula Soares
Rodrigues Araújo.

Palmas – TO
2015

MIRANDA, Camila Gomes do Carmo.

Análise da Transparência Pública Conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal na Prefeitura de Aparecida do Rio Negro-Tocantins. Camila Gomes do Carmo Miranda. – Palmas, 2015. 63 f.

Monografia (Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública) - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins - Campus Palmas, 2015.

Orientadora: Prof.^a Anna Paula Soares Rodrigues Araújo.

1. Transparência. 2. Lei de Responsabilidade Fiscal. 3. Gestão Pública. 4. Aparecida do Rio Negro. I. Título

**ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA CONFORME A LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL NA PREFEITURA DE APARECIDA DO RIO
NEGRO - TOCANTINS**

CAMILA GOMES DO CARMO MIRANDA

Aprovado em ____ / ____ / ____

BANCA AVALIADORA

Prof.^a Anna Paula Soares Rodrigues Araújo
Mestre
IFTO - *Campus Palmas*

Prof.^a Paula Karini Dias Ferreira Amorim
Doutora
IFTO - *Campus Palmas*

Prof.^o Luciano Gomes Gonçalves
Especialista
IFTO - *Campus Palmas*

À minha família, meus pais Elias
e Naidés e minha irmã Cássia.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por dar-me sabedoria, paciência e tornar possível a concretização dos trabalhos aqui exigidos, permitindo a superação de todos os desafios encontrados ao longo desta pesquisa e também deste excelente curso.

Ao longo de toda essa caminhada, diversas pessoas contribuíram direta e indiretamente. Assim, não sendo fácil enumerar todas, destaco a professora Anna Paula, que pacientemente dedicou um pouco do seu tempo para orientar, ajudou com seu conhecimento, sanando dúvidas e direcionando para o bom desempenho deste trabalho. Também registro a contribuição da professora Paula Karini, que sugeriu palavras determinantes para esse estudo, de maneira cuidadosa e precisa. Destaco ainda a professora Luana, que em suas aulas de TCC, auxiliou com presteza por meio de sinalizações quanto a termos a atenção devida aos detalhes relevantes nos procedimentos da pesquisa, como também da apresentação desta.

Meus pais, Naides e Elias, e minha irmã Cássia, que tanto me apoiaram e me motivaram, zelando sempre para que eu fosse bem-sucedida em minhas atividades. Meus amigos Andréia, Helen, Jesus, Maria, Juliana, Missiane, Debora e aos colegas do IV período em nome da Gislaine, Magda, Eliete, Leia e Wiskleima que muito contribuíram para a realização deste estudo. Todos os amigos que de alguma maneira, com sua amizade ou companheirismo agregaram meios para ampliar o conhecimento refletindo no alcance e concretização deste estudo.

Meus professores que tanto colaboraram para meu crescimento acadêmico somando meu conhecimento e entendimento, principalmente no quesito gestão pública, permitindo que nesta etapa pudesse apresentar trabalho de pesquisa explanando um pouco do conhecimento adquirido ao longo do curso de gestão pública.

Por fim, quero agradecer a todos que de alguma forma colaboraram para a minha formação acadêmica e para o desenvolvimento deste trabalho.

*Muitas vezes a transparência não é transparente,
ela simplesmente não existe.*

Murillo Leal

RESUMO

ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA CONFORME A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA PREFEITURA DE APARECIDA DO RIO NEGRO-TOCANTINS

A Lei Complementar nº 101/00 (LRF) tem o objetivo de organizar as finanças públicas, por meio de normas fundamentadas em quatro pilares, são estes: planejamento, controle, responsabilização e transparência. Nesse sentido, propôs-se neste trabalho analisar a transparência pública do Município de Aparecida do Rio Negro a luz da LRF. Para tanto, foi necessário identificar os instrumentos de transparência da gestão fiscal de acordo com a Lei. E, a partir disso, verificar a aderência do Município quanto aos requisitos exigidos por esta. Assim, foi elaborada uma matriz investigativa com os seis instrumentos de transparências contidas na Lei Fiscal e em seguida, utilizou-se da análise documental para realizar levantamento de dados em relatórios, atas e leis do município que permitissem responder as questões levantadas na pesquisa. Portanto, os resultados alcançados mostram que o Município analisado não cumpre integralmente todas as exigências da LRF. Isso, porque dos 6 (seis) instrumentos de transparência estabelecidos em Lei, 5 (cinco) são cumpridos parcialmente e 1(um) ainda não foi implementado pelo Município.

Palavras-chave: Transparência, Lei de Responsabilidade Fiscal, Gestão Pública, Aparecida do Rio Negro.

ABSTRACT

ANALYSIS OF TRANSPARENCY PUBLIC AFTER THE FISCAL RESPONSIBILITY ACT IN APARECIDA DO RIO NEGRO-TOCANTINS

Supplementary Law No. 101/00 (LRF) aims to organize public finances through standards based on four pillars, are these: planning, control, accountability and transparency. In this sense, it was proposed in this paper to analyze the public transparency of the city of Aparecida do Rio Negro light of LRF. Therefore, it was necessary to identify the instruments of transparency of fiscal management in accordance with the law. And from that, check the grip of the municipality as to the requirements for this. Thus, an investigative matrix with six instruments of transparency contained in the Tax Act and then was drafted, we used the documentation and to perform data collection on reports, minutes and municipal laws that allow answering the questions in the survey. Therefore, the results obtained show that the municipality analyzed does not fully meet all the requirements of LRF. That is because the six (6) transparency tools established by law, five (5) are met half and one (1) has not been implemented by the municipality.

Key-words: Transparency, Fiscal Responsibility Law, Public Management, Aparecida do Rio Negro.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Instrumentos de Transparência da Gestão Fiscal.....	20
Quadro 2 - Transparência em Aparecida do Rio Negro.....	38

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF- Constituição Federal

LRF- Lei de Responsabilidade Fiscal

PPA- Plano Plurianual

LDO- Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA- Lei Orçamentária Anual

REO- Relatório de Execução Orçamentária

RREO- Relatório Resumido de Execução Orçamentária

RGF- Relatório de Gestão Fiscal

LC- Lei Complementar

Art. - Artigo

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

TCE/TO - Tribunal de Contas do Estado do Tocantins

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	16
2.1 O município após a Constituição de 1988	16
2.2 Lei de Responsabilidade Fiscal.....	17
2.2.1 Transparência na LRF.....	19
2.2.2 Complementos da Lei nº 131/09 para a Transparência na LRF.....	24
2.3 Transparência Pública.....	29
2.3.1 Transparência / <i>Accountability</i>	32
2.4 Desafios e entraves para prática da Transparência na Administração Pública...	34
4 METODOLOGIA.....	36
4.1 Materiais e Métodos.....	37
5 Resultados e Discussões.....	39
5.1 Análise dos Requisitos de Transparência no Município de Aparecida do Rio Negro.....	39
6 Considerações Finais e Recomendações.....	49
7 REFERÊNCIAS.....	52
APÊNDICES.....	61
Apêndice A.....	61

1 INTRODUÇÃO

Para dar à sociedade e à administração pública um maior controle foi criada a Lei nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que foi homologada com objetivo de somar para melhoria do desempenho das atividades administrativas no setor público, explicitando, em sua escrita, orientações e suporte para os atos dos gestores nas esferas municipal, estadual e federal. Na busca por adequação às exigências da LRF, a administração necessita se aperfeiçoar para maior controle das finanças públicas.

Destarte, as recomendações impostas pela LRF têm refletido, fortemente, na dinâmica das finanças públicas, nas funções de planejamento, desempenho e controle orçamentário e, ainda, nas formas de participação e transparência provocando, por conseguinte, relevantes modificações na cultura da administração pública, principalmente a municipal (REZENDE; PEREIRA, 2013, p.8).

Segundo o IBGE, há no Brasil 5.570 municípios, desses, 108 possuem até dois mil habitantes e 1.135 possuem de dois mil e um até cinco mil habitantes, outros 1.216 têm 5.001 a 10.000 habitantes, totalizando 44,15% dos municípios brasileiros com população de até 10 mil habitantes (IBGE 2014).

Em nível de estado, o Tocantins é composto por 139 municípios, nove têm população de até dois mil habitantes, sessenta e um (61) têm de dois mil e um a cinco mil habitantes. Assim como, 41 têm entre cinco mil e um (5.001) e 10 mil habitantes, totalizando 111 municípios tocantinenses com população de até 10 mil habitantes, ou seja, aproximadamente 80%.

Neste contexto, o município abordado neste estudo encontra-se dentre os sessenta e um (61) entes com população entre dois mil e cinco mil habitantes, somando por volta de 44% do total de municípios deste estado que possuem população de até cinco mil habitantes.

Nesse sentido, segundo alguns estudos, como o de Rezende e Pereira (2013), o de Dutra (2009) e o de Silva et. al. (2010) explanam que salvo raras exceções, os municípios, principalmente os de pequeno porte, passam por dificuldades para adequar-se às novas exigências estabelecidas pela LRF. Assim, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, os municípios que possuem até 10 mil habitantes somam em nível de Brasil um total de 44,15%.

Este município está localizado a 67 km da capital Palmas, possuindo área total de 1.160,363 km². Tendo como limite os municípios de Tocantínia, Rio Sono e Lajeado ao norte, Palmas ao sul, a leste os municípios de Rio Sono, Novo Acordo, e pelo poente o município de Lajeado. A cidade tem uma população de 4.213 habitantes, sendo que 900 moram na zona rural (IBGE 2010). A principal atividade econômica do município abordado é a agropecuária, sendo que a agricultura tem se expandido de maneira vertiginosa nos últimos anos, e a prestação de serviços é sua segunda maior atividade econômica. A cidade em questão é um município pequeno, apresentando carências econômicas e estruturais, com existência de mão de obra com pouca qualificação.

Nesse sentido, é sabido que principalmente os municípios pequenos deparam-se com dificuldades para implementar a constância de complementos da legislação, isso devido a falta de estrutura. Com o surgimento de leis complementares à Carta Magna que já exigia dos entes públicos uma nova postura e atribuições, as dificuldades tornaram-se mais visíveis principalmente na classe municipalista. Esta classe teve que cumprir obrigações de responsabilidades específicas, prevendo critérios, prazos e punições, no que diz respeito ao equilíbrio fiscal, planejamento e controles. A Lei que teve maior impacto sobre os municípios foi a Lei Complementar nº. 101/00, que encontrou, com raras e exatas exceções, um município despreparado estrutural e administrativamente para desempenhá-la (GERIGK, 2008, p.20; DUTRA, 2009, p. 18; MONTEIRO; LACERDA; LUZ, 2004, p.28).

Dessa forma, nas organizações públicas, especialmente nos municípios, é visível o despreparo, sobretudo no que se refere à gestão eficiente e à transparência do sistema de informações contábeis e financeiras que é bastante falha (SILVA et. al., 2010, p.154).

Nessa direção, este trabalho tem como pauta central o instrumento de transparência, segundo a LRF. Para este estudo, foi escolhido o município de Aparecida do Rio Negro.

Portanto, justifica-se a escolha de Aparecida do Rio Negro por se tratar de um município pequeno, que goza de pouca estrutura física e organizacional da administração pública e por isso, apresenta dificuldades em se adequar às normas da lei supracitada.

Também justifica a escolha do abordado município para o desenvolvimento do presente estudo, a facilidade de acesso à cidade de Aparecida do Rio Negro, que está a 67 km da Capital, permitindo visitas para coleta de dados. A realização do referido trabalho justifica-se ainda pela contribuição desta pesquisa como fonte de informação sobre a atual situação do município de Aparecida do Rio Negro com relação às exigências da Lei Fiscal nº101/00, no que se refere à transparência. Nesse contexto, busca-se refletir sobre o estado de implementação dos instrumentos que oferecem transparência no município em questão.

Com relação à necessidade de demonstrar os ganhos que os meios de transparência proporcionam para a sociedade, este estudo é de grande relevância, assim como quanto à apresentação de normas que regulamentam as ações dos gestores públicos para que possam exercer uma gestão fiscal responsável.

Sendo assim, este trabalho levanta o seguinte questionamento: **O município de Aparecida do Rio Negro está cumprindo as exigências da Lei Complementar nº 101/00 (LRF) no que diz respeito à transparência?**

Para responder a esta questão, o estudo propõe como objetivo geral, analisar a transparência pública do Município de Aparecida do Rio Negro a luz da Lei Complementar nº 101/00 (LRF); Bem como, identificar os instrumentos de transparência da gestão fiscal de acordo com a Lei Complementar nº 101/00 e verificar a aderência do Município abordado quanto os requisitos de transparência exigidos pela mesma.

Para desenvolver este assunto, o trabalho foi estruturado em quatro partes. A primeira, sendo esta a introdução, tem a intenção de apresentar uma visão geral do trabalho. Na segunda parte, com a fundamentação teórica, são apresentados os assuntos relevantes para o desenvolvimento da pesquisa. Na terceira parte, são apresentados a metodologia e os procedimentos estabelecidos para obter os resultados almejados, atingindo a resolução do problema e alcançando os objetivos. Na quarta parte, constam as análises e discussões da pesquisa. Por fim, na quinta parte, são apresentadas as conclusões, as recomendações e as considerações finais acerca do tema.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo tem o objetivo de apresentar revisão sobre o tema transparência segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar n º 101, de 04 de maio de 2000. Para tanto, evidenciam-se princípios, normativas e exigências que regem o assunto, no contexto da administração municipal, com o intuito de embasar a construção das análises, discussões e conclusões da pesquisa.

2.1 O município após a Constituição de 1988

A Constituição Federal (CF) de 1988, no que se refere à situação de autonomia dos municípios, trouxe grandes mudanças, pois ao ser elaborada, elevou os municípios à condição de entes autônomos, conforme pode se conferir em seu Art.18: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Nesse contexto de mudanças, quanto às receitas, ocorreu uma nova distribuição da carga tributária que gerou expressivo ganho para os municípios, tendo um aumento da receita no período de 1988 a 2000 (ANDRADE, 2004, p. 214). Porém, apareceram órgãos fiscalizadores em níveis estaduais e federais, para o controle direcionado de forma específica aos municípios. Esses órgãos passaram a ser encarregados pela fiscalização de boa parte da arrecadação, visto que, muitos municípios não estavam organizados para assumir tal obrigação, de controle sob sua arrecadação e eficiência na administração dos recursos públicos (SILVA et. al., 2010, p.150).

Concomitantemente às novas fontes de receitas, o município ficou responsável por novas atribuições como, por exemplo, pela execução da prestação dos serviços de saúde e de parte das tarefas educacionais, como também, questões ambientais, de segurança e sociais (ANDRADE, 2004 p. 215).

Contudo, por mais que a classe municipalista tenha ganhado melhorias em suas repartições, ao menos na teoria, O novo estado e atribuições, delegados pela Constituição de 1988, se depararam com, salvo raras e pontuais exceções, um município sem preparo estrutural e administrativamente para cumpri-las. Tais dificuldades se mostraram ainda mais nítidas à medida que foram sendo instituídas leis complementares à Carta Magna, estando entre essas, a de maior impacto sobre

os municípios, a Lei Complementar nº. 101, de 04 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), (DUTRA, 2009, p. 18).

A Constituição Federal de 1988 não trouxe só autonomia, recurso e atribuições. Ela também deu início aos princípios da transparência e do controle social os quais, verificam-se consagrados na Constituição Federal de 1988 (CULAU; FORTIS, 2006, p.7).

A partir da homologação da constituição de 88, ficou estabelecido que os entes da esfera pública, são responsáveis por gerenciar as documentações, sendo incumbidos por fornecer essas informações aos indivíduos, assim como à administração pública, conforme os ditames da lei devem tomar providências para franquear a documentação governamental e a sua consulta a quantos dela necessitarem (BRASIL, 1988).

Nessa acepção, com a entrada em vigor da Lei Complementar nº 101/00, as responsabilidades do gestor público ficaram ainda mais rigorosas quanto à prestação de contas sendo os administradores imbuídos de dar transparência à gestão fiscal por meio de ampla divulgação. Sendo que esta divulgação pode acontecer até mesmo em meios eletrônicos de acesso público aos planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, prestações de contas e os respectivos pareceres prévios, o Relatório da Execução Orçamentária (REO), o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), e ainda as versões simplificadas desses documentos (BRASIL, 2000).

2.2 Lei de Responsabilidade Fiscal

Como apresentado no tópico anterior, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) nº 101, de 04 de maio de 2000, tem sua raiz na Carta Magna, que permite a criação de uma Lei Complementar para gerir regras gerais de finanças públicas a serem observadas pelos três níveis de governo, Federal, Estadual e Municipal (MARTINS; MARQUES, 2013, p.148). Assim sendo, estão assegurados nos artigos 24, 163, 165 e 250 da Constituição Federal de 1988, regulamentos que consentem ordem constitucional acerca de direito financeiro e competência concorrente para legislar a Lei Fiscal estabelecendo regras sobre a matéria financeira (SILVA, 2013, p. 11).

A elaboração da Lei de Responsabilidade Fiscal tem semelhanças com leis de outros países, como Nova Zelândia, Argentina, Estados Unidos, Peru, México e Grã-Bretanha, mas apesar de similaridades e de serem exemplos que foram tomados como referencial possui alterações. Destarte, esta, ao ser instituída deu início a um processo de mudanças na maneira de gerir as finanças públicas no Brasil, podendo aumentar a eficiência no fornecimento dos serviços para os cidadãos (ANDRADE, 2008, p.1).

Nesse contexto, a essência da Lei de Responsabilidade Fiscal, está fundada em quatro colunas essenciais para o perfeito alcance de seus objetivos que são o planejamento, o controle, a responsabilidade e a transparência, que também são os princípios básicos que a orientam e sustentam, tendo como objetivo alcançar os planos por ela traçados (MONTEIRO; LACERDA; LUZ, 2004, p.29).

Conforme Amir Antônio (2000, p.15, 16), o planejamento é aperfeiçoado com as novas informações, metas, limites e condições no que se refere à renúncia de receita e para a geração de despesas, incluindo com pessoal e de seguridade, para elevação de dívidas, para realização de operação de crédito, englobando antecipação da receita orçamentária (ARO), e para a concessão de garantias. De acordo com Monteiro; Lacerda; Luz, (2004, p.30), o planejamento é o primeiro baluarte e o meio básico para que o poder público obtenha o bem-comum dos cidadãos. E continua com a elucidação de que, administrativamente, ele tem a intenção de captar os objetivos e as metas prioritárias a serem alcançadas, bem como o de determinar os recursos necessários para sua realização, mostrando como e quando serão cumpridas as ações corretamente planejadas (MONTEIRO; LACERDA; LUZ, 2004, p.30).

O controle, quanto maior for a transparência e a qualidade das informações, é mais aperfeiçoado, assim, determina uma ação mais efetiva de fiscalização contínua dos tribunais de contas (KHAIR, 2000, p.16). Segundo Ramos e Conceição (2006, p. 18), o controle voltado para administração pública é a capacidade de cautela, direção e correção que uma entidade ou autoridade desempenha sobre o comportamento de outro.

Em sequência tem-se a responsabilização que deverá ocorrer quando houver descumprimento das normas exigidas em lei, quando tiver desobediência de regras, resultando em suspensão das transferências voluntárias, das garantias e da concessão para contratação de operações de crédito, que inclui também a ARO.

Quando não cumpridas às normas exigidas em lei, os responsáveis sofrerão sanções previstas na legislação, referentes a crimes de responsabilidade fiscal (KHAIR, 2000, p. 16). Ainda segundo Natalino (2007, p. 44), a responsabilização forma-se na aparência mais incisiva da LRF, que deverá ocorrer sempre que houver falta de cumprimento das exigências nela estabelecidas.

Por fim, tem-se a transparência, que é concretizada através da divulgação ampla, até mesmo por meio da internet, e ainda por meio de diversos relatórios e anexos de acompanhamento da gestão fiscal, que possibilitam identificar as receitas e despesas (KHAIR, 2000, p.15). “A transparência na gestão governamental sempre foi o ideal para todo cidadão que contribuiu para o abastecimento dos cofres públicos” (RAFAEL; SILVA 2003, p.13). Esse instrumento “[...] objetiva permitir um controle social mais efetivo, partindo do pressuposto de que, conhecendo a situação das contas públicas, o cidadão terá mais condições de cobrar, exigir e fiscalizar” (GARCIA, 2011, p.16).

O estudo de todos esses pilares é relevante para a ciência, mas optou-se, nesse trabalho, por estudar a transparência por ser esta um mecanismo, no qual os cidadãos podem desempenhar o controle social, possuir elevação da consciência dos seus direitos e da administração pública e dos procedimentos governamentais (NUNES et. al., 2013, p. 132).

2.2.1 Transparência na LRF

A transparência estabelecida pela LRF orienta a conduta dos gestores públicos quanto à gestão fiscal. “A nova lei de responsabilidade fiscal inclui exigências novas para metas fiscais e disciplina fiscal, bem como uma avaliação detalhada de riscos fiscais” (KONDO, 2002, p. 67).

Desse modo, a transparência é conferida no primeiro parágrafo do Artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, em que para se estabelecer a responsabilidade na gestão fiscal deve se ter atos planejados e transparentes, que possam precaver riscos e corrigir irregularidades capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Isso reflete diretamente no valor da ferramenta abordada para uma gestão de bom desempenho (BRASIL, 2000).

O Artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal aborda questões voltadas para o instrumento de transparência, que discorre sobre as exigências para o cumprimento desse mecanismo. Em sua escrita, o artigo traz que:

Art.48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (BRASIL, 2000).

Nessa perspectiva, o Quadro 1, expõe vários instrumentos que orientam a transparência da gestão fiscal, estabelecidos pela Lei Complementar nº101/00 mais exatamente em seu artigo 48, 48-A e incisos juntamente com outras normas e decretos, como a Lei de acesso à informação nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 e o Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010. Assim este quadro, servirá de parâmetro na etapa de coletas de dados do tópico 5 comparando as exigências com a prática do município em estudo.

Quadro-1 Instrumentos de Transparência da Gestão Fiscal de acordo a Legislação

EXIGÊNCIA	BASE LEGAL	DESCRIÇÃO
Instrumentos de planejamento orçamentário;	Art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)	Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA);
Prestações de contas e parecer prévio;	Art. 48 da (LRF)	A administração pública deve prestar contas, emitir parecer prévio e publicar as prestações de contas;
RREO e o RGF; e as versões simplificadas desses documentos;	Art. 48 da (LRF)	Publicar o RREO bimestralmente, facultado aos municípios com população inferior a 50 mil habitantes que devem divulgar semestralmente. E o RGF é de divulgação quadrimestral, facultado aos municípios com população inferior a 50 mil habitantes, que devem divulgar semestralmente.
Incentivo à participação popular.	Art. 48 da (LRF) Art.40 da Lei nº	Realização de audiências públicas, com editais e atas, durante os processos de elaboração e discussão

	10.257/01 (Estatuto da cidade)	dos PPA, LDO e LOA;
Acompanhamento da sociedade, sobre a execução orçamentária e financeira em tempo real e em meios eletrônicos;	Art. 48 da (LRF) Art. 8º § 4º da Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso a Informação).	Realizar divulgação em tempo real com (1 dia útil), de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira; Facultado aos Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes a divulgação na internet.
Adoção de sistema integrado de administração financeira e controle.	Art. 48, 48-A da (LRF) e Art. 2º do (Decreto nº 7.185/10). Art. 2º do (Decreto nº 7.724/12)	Adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade; permitindo a qualquer pessoa física ou jurídica acesso às informações das receitas e despesas do ente.

Fonte: Elaboração Própria com informação da Legislação

Nesse sentido, conforme é explanado no Quadro 1, registra-se regras que devem ser seguidas nas execuções das atividades públicas, para proporcionar transparência à gestão fiscal. Fazendo com que o gestor busque garantir a disponibilização de informações, desde o planejamento até a execução orçamentária, englobando os planos e metas traçados na administração, por meio de divulgação ampla, inclusive via internet, sobre o gerenciamento da gestão pública. Assim, “a transparência do orçamento é definida como a ampla divulgação de todas as informações fiscais relevantes de modo oportuno e sistemático” (KONDO, 2002, p. 14).

Ainda quanto ao Quadro 1, são explanadas sequencialmente todas as informações apresentadas por este.

Dessa maneira, os instrumentos de planejamento orçamentário Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) devem ser elaborados e discutidos com incentivo à participação da população e realização de audiências públicas, durante tais processos (BRASIL, 2000). “[...] esse incentivo ocorre pelo chamamento da população para participar das discussões dos problemas localizados no município, por meio de rádio, televisão, jornal, etc.” (CARNEIRO et. al., 2010, p.28).

Em sequência, tem-se, além do requerido na Lei Fiscal nº 101/00, resguardado no Artigo 40 da Lei nº 10.257/01, denominada Estatuto da Cidade, mais

exatamente em seu parágrafo 4º, que no procedimento de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os entes públicos deverão assegurar a promoção de audiências públicas e a publicidade no que tanger aos documentos e dados produzidos por esta, e ainda o acesso a essas informações produzidas a qualquer interessado (BRASIL, 2001).

É apresentado em seguida, como meio para se dar transparência, as prestações de contas e o parecer prévio em que a administração pública deve prestar contas das atividades do ente público a qualquer pessoa física ou jurídica, emitir parecer prévio e publicar as prestações de contas para acesso público (BRASIL, 2001). Nesse sentido, têm-se novos métodos para auxiliar as prestações de contas públicas e a gestão fiscal. As novas tecnologias congregadas ao serviço e a um espaço tecnológico baseado no uso de redes, sistemas, equipamentos, o avanço e a consistência de alta tecnologia levaram a gestão pública a utilizar esses recursos para a prestação de serviços com melhores níveis de qualidade (SOUSA, 2013, p.1).

Faz-se relevante esclarecer alguns pontos acerca da prestação de contas e do parecer prévio que são regidos, além da LRF, pelo regulamento de instruções e regimento do Tribunal de Contas do Estado. É estabelecido no documento de instrução normativa do TCE-TO nº 11, de 05 de dezembro de 2012, que os prefeitos, presidentes das câmaras e os titulares dos órgãos executivos devem prestar contas em oito remessas de informações exigidas pelo SICAP/CONTÁBIL, e conforme esclarece o Artigo 7º deste mesmo documento de instrução, a oitava remessa refere-se às contas anuais consolidadas do município, que deverão ser apresentadas para prestação de contas.

A o artigo 57 da LRF estabelece, que os tribunais de contas apreciarão e emitirão o parecer prévio conclusivo sobre as contas dos entes públicos no prazo de 60 dias no caso de municípios que tenham população de menos de duzentos mil habitantes e que não sejam, capitais, ele tem até 180 dias para fazê-la (BRASIL, 2000).

Nesse contexto, o Artigo 25 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado dispõe que o tribunal apreciará as contas apresentadas anualmente pelo prefeito, e que nelas serão incluídas as do poder legislativo mediante parecer apresentado separadamente.

O Artigo 33 do referido Regimento do TCE dá continuação à explicação, estabelecendo que o órgão técnico, fará comunicado à Câmara dos Vereadores sobre o resultado da deliberação no processo das contas anuais do município, com orientações no caso de haver pedido de reexame, elucidando que o referido processo permanecerá no tribunal até o término do período estabelecido para apresentação do pedido de reexame. Não tendo sido interpostos recursos, o processo é encaminhado para a câmara para julgamento. Confirma-se no parágrafo 3º deste artigo, que o parecer prévio ou sua versão simplificada será divulgado em meios eletrônicos de acesso público no prazo de até trinta dias do encaminhamento deste ao Poder Legislativo.

Tem-se também, como instrumento de transparência da gestão fiscal que as prestações de contas também se darão através do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e o Relatório da Execução Orçamentária (REO). Devendo ser emitidos, a cada quadrimestre o RGF, e bimestralmente o REO, inclusive as versões resumidas e simplificadas desses documentos. Sendo facultativo aos municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar por divulgar semestralmente esses documentos (BRASIL, 2000). Esses documentos disponibilizarão aos cidadãos informações importantes das contas da máquina estatal e governamental (CAMPOS; PAIVA; GOMES, 2013, p. 430).

Nessa perspectiva e de acordo com o Quadro 1, os meios que permitem o acompanhamento da sociedade sobre a execução orçamentária e financeira em tempo real e em meios eletrônicos também são instrumentos de transparência. No campo de divulgação de dados, exige-se que as informações sejam publicadas com auxílio da tecnologia, pois essa proporciona uma constante evolução no contexto da transparência. Nesse sentido, Manoel (2010, p.43), argumenta “[...] percebe-se, que além de uma exigência legal, a publicação das informações na internet torna-se uma opção de gestão responsável e transparente”.

Silva et al. (2010, p.154), discorre que por mais que as novas tecnologias (sistemas, *Softwares*) possam contribuir para melhor governança pública, tem-se constatação de que os municípios ainda não sorveram bem as modernas práticas de gestão administrativa e contábil e não estão, com proveito dos instrumentos tecnológicos disponíveis, como auxílio para cumprir a Normativa nº 101/00. Isso é visível, especialmente no que tange à gestão eficiente e à transparência do sistema de informações contábeis e financeiras que são insatisfatórias.

Nesse sentido, vale ressaltar que segundo o parágrafo 4º do Artigo 8º da Lei de Acesso a Informação, nº 12.527/11 é facultado aos Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes a divulgação na internet, conservada a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações referentes à execução orçamentária e financeira (BRASIL, 2011).

Em seguida, como expõe o Quadro em análise, para a prática da transparência é estabelecido que na administração pública tenha-se a adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, sendo assegurado pela LRF e pelo Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010, que estabelece em seu Artigo 2º que a administração pública deve adotar “sistema integrado de administração financeira e controle, [...] deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras” (BRASIL, 2010).

A adoção desse sistema deve ter informações que atendam o padrão mínimo de qualidade, estando resguardada além da Lei nº 101/00 pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que dispõe em seu Artigo 2º que os órgãos e entidades públicas garantirão aos indivíduos naturais e jurídicos, o direito de acesso à informação, que será proporcionado por meio de métodos objetivos e ágeis, de maneira transparente, clara e em linguagem de fácil entendimento (BRASIL, 2012).

“É preciso que as informações disponibilizadas sejam compreendidas pela sociedade e devem ser ofertadas em linguagem clara, objetiva e sem maiores dificuldades de interpretação” (GARCIA, 2011, p.16). Viana et al. (2011, p.6) argumenta que por meio dos Artigos 48 e 48-A da Lei nº 101/00 procura-se definir de forma clara como se deve dar a transparência na esfera governamental. Dando concretude a esse quesito, lembra também, que a Lei de Responsabilidade Fiscal precisa avançar na prática do quesito de transparência de maneira absoluta.

Pautada nessa linha, o Artigo 49 da Lei nº 101/00 elucida que “as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração para consulta e apreciação” (BRASIL, 2000). Monteiro; Lacerda; Luz, (2004, p.32), argumenta que as garantias legais de disponibilidade das contas públicas para a sociedade por si só não são suficientes para alcançar a transparência almejada, é necessário que se tenham gestores com perfil de político que apresentem ter em si princípios éticos e filosofia participativa, para disponibilizar

dados, provendo de forma oportuna e criativa e suprimindo aos interesses da população pelas informações.

2.2.2 Complementos da Lei nº 131/09 para a Transparência na LRF

Faz se relevante à menção da Lei nº 131, de 27 de maio de 2009, que veio somar no quesito transparência, com requerimento de novos métodos para divulgação dos gastos públicos, inclusive em meios eletrônicos, impulsionando para ter maior alcance de controle e fiscalização por parte dos cidadãos e dos órgãos encarregados por fiscalizar.

A Lei Complementar nº 131/09 acrescentou dispositivos à Lei nº101, de 4 de maio de 2000, que incrementou a redação da LRF com acréscimo de suma importância para concretização da transparência, pois inseriu dispositivos que asseguram o incentivo à participação popular e a realização de audiências públicas, durante os procedimentos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; à liberação da plena ciência e o acompanhamento da população, em tempo real, de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos para acesso público, e também, à estabilização da utilização por parte dos entes públicos de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e pelo artigo 48-A (BRASIL, 2009).

Conforme Contó (2013, p.17) tem-se explanado que na medida, em que o país cresce, a sociedade toma consciência e aumenta o grau de exigências quanto à cobrança acerca do acesso às informações das contas públicas. O conhecimento sobre os dados da gestão faz-se importante no que diz respeito ao combate aos desvios, à má utilização do dinheiro público e também faz com que os governantes sejam mais eficientes.

Neste sentido, Júnior (2010) e Contó (2013), argumentam que os dispositivos acrescentados à Lei Fiscal pela Lei de Transparência nº 131/09 deram-se com intuito de ampliar e aperfeiçoar os instrumentos de transparência na busca por atender aos anseios da sociedade. Sendo assim, a primeira alteração sofrida pela LRF em quase dez anos de sua homologação, o que representa um marco histórico na normativa, em busca de tal prática no Brasil.

Com essas novas agregações à Lei de gestão fiscal, tem-se o intuito de aperfeiçoamento, por isso a Lei nº 131/09 propõe ações propícias para que, de fato, a transparência seja realizada e concretizada através da proposta de se realizar a divulgação das ações públicas via meios eletrônicos para disseminação. Quanto ao incentivo à participação da população, para conhecimento e acompanhamento do cidadão, que ao participar dessas determinações possibilita contribuir para melhor desenvoltura dos cumprimentos de metas e objetivos dos planos e orçamentos traçados na gestão, ponderando assim o bem comum para a coletividade.

Por isso, a cautela ao inserir na escrita da LRF complemento acerca de liberar para a sociedade ter pleno conhecimento e acompanhamento, em tempo real, de informações pormenorizadas quanto a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público ou sobre como os entes públicos deverão disponibilizar a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso às informações referentes à receita e despesa. E que se tenha na gestão, adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda ao padrão ínfimo de qualidade (BRASIL, 2000).

Dessa maneira, quando refere-se à transparência, todos os dados e informações, que dizem respeito à administração pública, devem ser divulgados para acesso público, salvo algumas exceções apresentadas no inciso IV do Artigo 3º do Decreto nº 7.724/12. O decreto supramencionado estabelece que “informação sigilosa é a informação submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado, e aquelas abrangidas pelas demais hipóteses legais de sigilo” (BRASIL, 2012).

Nesse sentido, a falta de transparência na gestão é um forte indicativo de práticas comprometedoras (TREVISAN et. al., 2003, p.33). Quando não há transparência, o controle dos gastos públicos fica desordenado e sem equilíbrio, situação em que o próprio governante pode perder o domínio e não perceber o descontrole da gestão pública, deixando de observar e identificar situações indesejáveis e infratoras.

Vale ressaltar, neste contexto, o estado de implementação da transparência na esfera pública. Partindo da concepção de que a união, estados e municípios devem cumprir a legislação acerca da utilização dos instrumentos de divulgações que possibilitem o acesso público, haja vista, que esses são estabelecidos para dar transparência aos atos da administração pública, devendo

ser publicadas segundo o Artigo 48 da LRF. Assim, há a garantia do direito ao acesso às informações inclusive em meios eletrônicos dos dados do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), sobre as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, sobre o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal e ainda as versões simplificadas desses documentos.

Dessa maneira, no que se refere ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal após os complementos da Lei nº 131/09, ficam estabelecidos no Artigo 73-B da Lei nº 101/00, os prazos para cada ente da federação se adequar a esta, variando esses prazos conforme a quantidade de habitantes de cada região. Nesse sentido, fica estabelecido que os prazos para adaptar-se às novas exigências da LRF serão contados a partir da data de publicação da Lei Complementar nº 131/00 (BRASIL, 2000).

Fica evidenciado no Artigo 73-C da Lei nº 101/00 que o não atendimento dos prazos previstos para o cumprimento das exigências dos incisos do artigo 48 e 48-A, resulta no não recebimento das transferências voluntárias, conforme previsto no inciso I do 3º parágrafo do Artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000). Ou seja, caso não cumpra os prazos estabelecidos, o ente público fica impedido de auferir transferências voluntárias e acordar operações de crédito, com exceção das destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária (MARTINS; MARQUES, 2013, p.164).

Numa visão unilateral, o acesso à informação ainda deixa a desejar seja por mau funcionamento dos sistemas ou por falta de estrutura, pois, de início, a exigência das práticas de transparência com obrigações administrativas como elaboração dos relatórios comprobatórios da boa administração fiscal criou grandes dificuldades para os municípios que, em regra, estavam despreparados para o cumprimento de tais serviços administrativos (MONTEIRO; LACERDA; LUZ, 2004, p.32). Sendo, não só a falta de estrutura de muitos municípios, mas, também a falta de regulamentos saírem do papel, ou seja, da teoria para prática estreitando a vinculação entre a sociedade e as informações das atividades da gestão pública. Na pesquisa do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC, 2011, p. 4), é argumentado que “a democracia brasileira ainda está em débito quando o tema é o acesso à informação pública”.

É sabido que apesar das deficiências do estabelecimento da transparência, existem Leis que buscam a efetiva concretização desse termo, como a Lei de Acesso à Informação nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 e a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Essas são algumas normativas que sinalizam a existência da preocupação de se ter um sistema que realmente materialize o princípio de transparência, tendo a divulgação de dados e o acesso a essas informações na esfera pública.

Nesse sentido, muitas vezes, tem-se a publicação de dados do ente público, mas não o acesso a essas informações por parte do cidadão por razões como o índice de escolaridade baixa dos indivíduos brasileiros e também casos de relatórios em linguagem de difícil compreensão, que exijam técnicas para ser compreendidas (CULAU; FORTIS, 2006, p. 9). Nessa direção, Souza et. al. (2010, p. 81) argumenta que a “transparência buscada pela lei não deve ser confundida com a mera divulgação de informações, é preciso que essas informações sejam compreendidas pela sociedade [...] devem ser disponibilizadas em linguagem clara, objetiva, sem maiores dificuldades”.

Assim, pode se concluir que a transparência não é somente disponibilizar informações. Mas é fazê-la em linguagem clara e acessível para todo o povo e qualquer cidadão de uma região (Estudos Socioeconômicos - INESC, 2011, p.4).

Apesar dos entraves, a implantação da transparência vem aos poucos se estabelecendo, sendo possível notar alguma mudança e empenho em atingir a transparência nos municípios, uma vez que os governantes têm despertado no sentido de que a transparência do Estado é um meio estrutural da democracia, porque nutre a confiança do povo em seus representantes. Isso significa fazer valer o que foi proposto em campanhas eleitorais, ser claro nas prestações de contas em troca de ser “recompensado”, ter uma sequência, permanência no mundo da política (Estudos Socioeconômicos - INESC, 2011, p.3).

Nesta perspectiva, é observado também que os entes aproveitam o estabelecimento de que a União prestará assistência técnica e cooperação financeira aos Municípios para a atualização das respectivas administrações tributária, financeira, patrimonial e previdenciária, com observação a execução das normas desta Lei Complementar. Uma vez que são determinados prazos para adoção das técnicas de transparência na esfera pública, sendo para o caso em

estudo, mais exato, o termo voltado para os municípios que tenham até 50 mil habitantes. A norma dita que esses municípios têm 4 (quatro) anos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do Artigo 48 e 48-A (BRASIL, 2000).

Num contexto mais amplo, é perceptível que a lei tem impedido que burlam as normativas estabelecidas, buscando capacitar e aparelhar para que as entidades públicas implantem sistemas que possibilitem aos cidadãos a verificação da destinação do dinheiro público, prestação de contas transparentes.

2.3 Transparência Pública

Sabe-se que o termo transparência é abordado por vários amadores, doutrinários e especialistas do assunto, que argumentam acerca desta, deixando evidente a existência de escritos distintos referentes ao significado desse termo. Nesse cenário, faz-se de bom tom, enfatizar conforme argumenta Marques (2014, p.5) “que o conceito de transparência não é consensual – verificando-se, ainda, disputas terminológicas quando ele é comparado a categorias a exemplo de ‘publicidade’”.

Sendo assim, Margetts (2011) sinaliza que tal conceito alcança uma gama de dispositivos, argumenta que o sinônimo de transparência conglomerava uma série de outras categorias como, a abertura, a vigilância, a prestação de contas direcionada à garantia dos direitos dos cidadãos em que esses possam acompanhar e fiscalizar a atuação do governo.

Contudo, apesar de haver uma diferença de consenso quanto ao termo de transparência há uma concordância, ainda que pequena referente a esse. Sendo, essa concordância significativa, uma vez que se tem a ideia de que a transparência é importante como um meio de inibir a corrupção e solidificar a democracia, que se efetiva através do acesso pelo cidadão às informações dos atos administrativos, estabelecendo-se uma atmosfera mais democrática, no que diz respeito à vinculação entre estado e a população, (BRESSER; PEREIRA, 2006, p.24). Há um consenso estabelecendo-se na existência de um cenário democrático em que se tenha monitoramento por parte da população quanto aos atos dos gestores públicos, para além do voto (CAMPOS; PAIVA; GOMES, 2013, p.421).

Nesse sentido, partindo da consonância de ideias que se tem a respeito de transparência são expostos alguns argumentos referentes a esse termo, uma vez que ao apresentá-lo desse ponto de vista, permitirá o melhor aprimoramento e desenvolvimento da proposta do trabalho. Sendo assim, na expressão mais comum do significado de transparência tem-se a definição, como algo claro que deixa transparecer cristalino, límpido. Ou seja, as ações da Administração Pública devem ser transparentes para que a população tenha conhecimento das atividades desempenhadas pelos gestores.

Homercher (2010, p. 25) apresenta que “o princípio da transparência induz uma nova mentalidade à compreensão das ações do Poder Público, cuja base não pode mais se fixar em argumentos retóricos, mas em dados factuais [...]”.

Conforme Stiglitz (1999, p. 26 - 27), a transparência significa a diminuição das assimetrias informacionais entre a população e os servidores públicos, de maneira a reduzir os erros de gestão e comportar maior controle sobre os atos ilícitos perpetrados no setor público.

Segundo Hage (2010, p. 36), a transparência não é um fim nela mesma, e sim um instrumento auxiliar que carece ser utilizado pela sociedade para o efetivo acompanhamento da administração pública. Viana et al. (2011, p.4) explana que é notória a importância do instrumento de transparência para prestação e para o bom gerenciamento dos serviços públicos, pois permite que a gestão seja cotejada e avaliada diariamente, estabelecendo um caráter preventivo, inibindo situações de desvio e a malversação de recursos.

A Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2001); conforme trabalhos de Benjamin et. al. (2007); Nunes et. al. (2013); Viana et. al. (2011); Costa (2012); e Campos, Paiva, Gomes (2013) argumentam o termo Transparência significando que são informações exatas, confiáveis, cabíveis e relevantes referentes às atividades do governo, e que essas informações estão disponíveis, acessíveis ao público em geral.

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu Artigo 37 que a administração pública “obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Dessa maneira, o princípio da transparência está previsto ainda que de maneira subentendida na doutrina constitucional, como por exemplo, no artigo 5º, inciso XXXIII, em que é assegurado a todos os cidadãos o

direito de auferir dos órgãos públicos relatos informativos de seu interesse particular, coletivo ou geral (BRASIL, 1988).

Nesse contexto, vale ressaltar que a transparência pode ser confundida com publicidade, porém, embora apresentem alguma semelhança entre si são diferentes (HOMERCHER, 2010, p. 59). A transparência ultrapassa o conceito de publicidade previsto na CF/88, uma vez que o princípio da publicidade é um tema passivo de se divulgar determinadas informações como pré-requisito de eficácia. Por sua vez, o instrumento transparência vai além, pois se detém na garantia do acesso às informações de forma inteira, completa, não apenas aquelas que se almeja expor (VIANA et al., 2011, p.4).

Outro exemplo de dispositivo referente à transparência implícita na Constituição de 1988 é o que dita o parágrafo 3.º do Artigo 37, que traz normativas que disciplinam formas de participação dos cidadãos na gestão pública direta e indireta. Estas normativas regulam principalmente sobre reivindicações referentes à prestação dos serviços públicos em geral, garantidas a conservação de serviços de atendimento aos usuários e a avaliação periódica, externa e interna, com sondagem da qualidade da prestação de serviço e sobre o acesso do usuário aos relatórios administrativos e às informações que dizem respeito aos atos de governo, observado o disposto no Artigo 5º, X e XXXIII.

Nesse sentido, o parágrafo 2º do Artigo 216 dessa Constituição explana que cabe à gestão pública, conforme a Lei, a gerência da documentação governamental e as providências para permitir sua consulta a quantos dela precisarem (BRASIL, 1988).

A CF/88 também estabelece no parágrafo único do Artigo 70 texto que alcança o sentido de transparência quando instituiu que prestará contas qualquer indivíduo físico ou jurídico, público ou privado, que empregue, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos, sejam eles bens ou valores públicos ou pelos quais a União é responsável, ou que, em nome desta, tome obrigações de natureza pecuniária. Ainda no parágrafo 3º do artigo 31, é orientado que, as contas dos municípios ficarão à disposição do contribuinte durante 60 dias anualmente para análise e apreciação, podendo se questionar a legitimidade das informações nos termos da lei.

Nessa perspectiva, a transparência é verificada na CF/88 quanto a questões referentes à participação do cidadão na gestão pública, contribuindo para

uma significativa conscientização da sociedade, impulsionando para o aperfeiçoamento e controle da Administração Pública. Estabelecendo desde a promulgação desta, “instrumentos à disposição da sociedade a fim de garantir a participação popular na gestão pública” (JUNIOR, 2010, p.17).

2.3.1 Transparência / *Accountability*

A transparência está contida no conceito de *accountability*. A transparência é a publicação de informações realizada por determinado indivíduo e a partir de tais informações, os usuários exigem esclarecimentos, de maneira a permitir maior controle. Por sua vez, *accountability* é o fornecimento de informações indistintamente e não para alguns poucos privilegiados, é ter-se um responsável pelo desempenho das atividades realizadas (MOTA, 2006). “A transparência, de fato, é um elemento central da *accountability*, de maneira que a ideia de responsabilidade política constitui qualquer projeto de democracia” (FILGUEIRAS, 2011, p. 75).

Não tem como falar do termo de transparência sem abordar o termo *accountability*, considerando que seus conceitos apresentam uma ligação de sequência entre si. O primeiro é a divulgação das ações do segundo, isto é do responsável. Ou seja, é a disponibilização das prestações de contas dos responsáveis dos serviços públicos para a sociedade.

Tendo em vista a ideia de publicação das ações dos gestores para os cidadãos, há de certo modo uma interferência instintiva no comportamento dos gerenciadores dos bens dos contribuintes, partindo do suposto de que essas atitudes serão apresentadas para a população. Assim, “o princípio da transparência diz respeito à abertura e ao compartilhamento de informações, o que torna o público mais capaz de decidir e fazer as escolhas políticas, aumenta a *accountability* e reduz o âmbito da corrupção” (CAMPOS; PAIVA; GOMES, 2013, p.429).

Dessa maneira, esses dois termos buscam abranger e estabelecer o controle e o acompanhamento das decisões na esfera pública para todos. Conforme Mota (2006, p.25), a *accountability* é uma peça chave de ligação, que torna possível aos integrantes da sociedade requerer explicações referentes às ações deliberadas. A autora argumenta que uma variedade de cargos públicos devem ser fiscalizados, pois denota o interesse público.

O termo abordado não possui tradução exata para o português, ou seja, é faltoso o seu significado em glossários. O estudo de Campos (1990), registra que não se tem uma terminação una, porém tal palavra obtinha conexões com o vocábulo de obrigação e a responsabilização de certo indivíduo se responsabilizar por atos, fazer prestação de contas ante a realização de atividades de incumbência de determinado cargo. “É possível notar que algumas ideias e expressões são sempre recorrentes: responsabilidade, prestação de contas, moralidade administrativa, poder, abuso de poder, controle de poder, mecanismos de freios e contrapesos” (MOTA, 2006, p.8).

A palavra *accountability* vem sendo exprimida no Brasil como responsabilização. De acordo com Bresser Pereira (2006, p. 26), esse termo possui duas facetas, sendo que uma delas garante que os governos sejam responsáveis diante da população, e conforme a expressão “a falação” que domina a respeito do conceito, a outra realça o direito dos indivíduos de ter controle quanto aos atos dos gestores.

Sob uma ideia una, sem referir-se a relevância da participação da sociedade no processo, de retorno do governo aos cidadãos, Peruzzotti e Smulovitz (2000) consideram *accountability* de maneira que a aptidão de garantir que os servidores públicos comportem como *answerable* (responsáveis) por seus atos, tendo o dever de informar e explicar no que diz respeito às decisões administrativas, cientes de serem castigados, sujeitos a advertências e correções por suas decisões.

Schedleri (*apud* PINHO et. al., 2009, p. 1349) e Horochovski (2008) explanam duas conotações que alcançam o conceito de *accountability*: uma é o governo ter habilidade em responder ser apto em dar retorno *answerability* (responsável), equivale, a obrigação dos agentes públicos prestar contas por meio de informações e explicações dos seus atos. O outro sentido da palavra é a capacidade *enforcement* (execução, cumprimento responsáveis) pela aplicação da lei - das empresas na *accountability*, estabelecendo punições e correções sucedendo até mesmo em perda de posse de cargos para aqueles que desobedecerem às obrigações públicas. Dessa maneira, o termo *accountability* abrange a capacidade de resposta e a capacidade de sanções - *answerability* e *enforcement*) - cuja tradução é, respectivamente, responsável e execução, cumprimento responsáveis.

O termo abordado é apresentado às vezes como princípio, em outros momentos como mecanismo e, em determinadas ocasiões como instrumento. Sendo referido também ao domínio que os fortes instituídos versam entre si na busca de sobressair um sobre o outro, principalmente, quanto à necessidade que os agentes têm de realizar as devidas apresentações de contas a serem julgadas pela sociedade (MIGUEL, 2005, p.26).

Ainda que não se tenha um consenso a respeito do conceito do termo referido, tem-se uma ideia de que ele possibilita a prestação de contas de atos na esfera pública. Podendo, conseqüentemente, atribuir a responsabilidade por atos executados a alguém, além de perceber as ações dos agentes ao realizar suas funções. Sendo assim, o termo em questão traz em sua essência, meios que favorecem para estabilização da limpidez das atividades administrativas. Nessa perspectiva, a transparência é a peça de ligação que impulsiona a *accountability* para assegurar o controle social das ações públicas (CAMPOS; PAIVA; GOMES, 2013, p. 428).

Dessa maneira, pode-se concluir “que a participação popular na gestão dos gastos públicos é pré-condição para a *accountability* no serviço público”. Assim sendo, “por via de consequência, que a prestação de contas precisa ser entendida como uma questão de democracia” (COOK et al., 2011, p.28).

2.4 Desafios e entraves para prática da Transparência na Administração Pública

Vive-se um período da transparência. Empresas, governantes e as pessoas estão apreendendo as novas regras de um mundo em que, com o intermédio da internet, não se tem mais segredos que se sustentem por muito tempo (CONTÓ, 2013, p.14).

Nesse sentido, existem leis, complementos, decretos e a maior conscientização por parte da sociedade, que vêm impulsionando para que as ações dos gestores sejam disponibilizadas como cartazes, panfletos, atas e por meio da internet, de maneira que os usuários possam ter acesso a esses dados. Porém, muitas entidades públicas não possuem estrutura adequada para proporcionar, ou adaptar-se a essas exigências que são asseguradas pela legislação.

Rezende e Pereira (2013, p. 7) argumenta que as determinações das medidas advindas das novas leis instituídas no decorrer das últimas décadas na esfera administrativa, dentre elas a lei de responsabilidade fiscal, provocaram grandes mudanças nas finanças públicas acerca do planejamento da execução orçamentária e também na transparência dos atos administrativos nas três esferas governamentais. Nesse sentido, os entes públicos, principalmente os de pequeno porte, passam por vários desafios e entraves para implementar a prática da transparência no cotidiano administrativo, por falta de recursos e infraestrutura suficientes, seja ela física ou intelectual. Nota-se que tais itens impedem a obtenção de uma boa harmonização do cumprimento das normas.

Nesta perspectiva, Dutra (2009, p. 18) expõe que as novas exigências, postas pela Constituição Federal de 1988, se depararam com poucos municípios preparados para desempenhá-las. Essas dificuldades se mostraram maiores com o surgimento de leis complementares a ela. Das leis complementares, a que mais impactou sobre os municípios foi a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois ela instituiu novas regras, prazos, atribuições específicas e critérios com previsão de sanções no caso da não observação das orientações.

De acordo com Fernandes (2012, p.12) “muitas entidades de muitos municípios brasileiros ainda não se adequaram totalmente às regras de transparência, nem às regras mais antigas, nem muito menos às mais novas”. A autora continua argumentando que as dificuldades inerentes à prática da transparência conforme as normativas que a regem se dão muitas vezes por falta de equipe capacitada, habilitada com conhecimentos específicos referentes ao funcionamento desse instrumento na esfera pública e por falta de recursos.

Nesse sentido, afirma Rezende e Pereira (2013, p. 2) que as “práticas gerenciais refletem na baixa eficiência e eficácia das administrações públicas municipais brasileiras, notadamente, em sua maioria, nos municípios de pequeno porte, que são os mais carentes e dependentes”.

Na percepção de Ribeiro (2012, p.28 - 29) existem dois grandes desafios que precisam ser superados pelo setor público para se ter a divulgação das informações públicas apropriadas ao controle social, são elas: a ausência de vontade política e a falta do conhecimento técnico acerca da forma de organizar as informações. O autor continua argumentando que outras dificuldades estão na implantação do governo eletrônico, sobretudo no que tange ao vulto de

investimentos necessários; na enorme variedade de soluções disponíveis para os vários serviços; e no treinamento do pessoal para a utilização dos sistemas adotados. Porém, para que possa haver avanços e possibilidades de maior avanço acerca da transparência na esfera pública é necessário que a administração aprenda e crie parcerias com os fornecedores de tecnologias para o alcance de melhores soluções que possam ser aplicadas no real desafio existente perante os cidadãos. É preciso também, que haja organização no setor público com atenção para o surgimento de boas ideias que possam surgir quanto a esses.

Oliveira (2012, p. 28) argumenta que “a falta de uma política voltada para o desenvolvimento institucional favorece a ineficiência, o desperdício de recursos, o clientelismo, o corporativismo e até o desvio de recursos públicos de suas finalidades”. Apesar das limitações, grande parte dos entes públicos, principalmente os municípios, precisam buscar se modernizar para melhor organização e comprometimento com os resultados dos programas, uma busca contínua da capacidade de governar, a qual, só será alcançada, através de formulação e instituição de políticas públicas (RIBEIRO, 2012, p.13 e 14).

4 METODOLOGIA

O objetivo deste tópico é apresentar os procedimentos metodológicos tomados para a realização do trabalho. Foram utilizados métodos e técnicas com intuito de atingir os resultados desejados.

Esta pesquisa é de caráter exploratório, pois tem “como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores” (GIL, 2008, p. 27). Como fonte de dados, as opções adotadas foram à pesquisa de campo e a pesquisa bibliográfica. Pesquisa de campo porque conforme explana Fuzzi (2010), instituiu um tipo de pesquisa que deriva da análise de fatos e fenômenos precisamente como aconteceram na realidade e da angariação de dados que dizem respeito a esses eventos e fatos. E bibliográfica porque foi necessário um levantamento para recuperar as informações sobre o que já foi publicado acerca do tema, ou seja, diversas alternativas de pesquisa como internet, livros, artigos, textos-acadêmicos (teses e dissertações), manual de leis (MORESI, 2003, p.37).

O processo de coleta de dados escolhido foi a pesquisa documental, pois na análise documental, se faz uso de informações de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico, como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações, outros (GIL, 2008, p.51).

O estudo de caso e a análise de dados foram relevantes para a formulação do presente trabalho. Segundo a concepção de Yin (2005), o estudo de caso pode ser tido como uma importante estratégia metodológica para a pesquisa em ciências humanas, com revelações de detalhes muito pequenos, nuances difíceis de serem distinguidas “a olho nu”. Por sua vez, a análise de dados conforme Gil (2010, p.122), é uma técnica que “se dá simultaneamente à sua coleta [...] se inicia com a primeira entrevista, a primeira observação e a primeira leitura de um documento”.

4.1 Materiais e Métodos

Para a realização da presente pesquisa foram cumpridas as seguintes etapas metodológicas:

1ª Etapa: Identificar os instrumentos de transparência da gestão fiscal de acordo com a Lei Complementar nº 101/00.

Nesta etapa, foi feita uma pesquisa bibliográfica, explorando estudos e análises de publicações a acerca do tema estudado, em livros, revistas, jornais, teses, artigos e materiais disponibilizados pela internet. Estes textos contribuíram para a formulação da fundamentação teórica com embasamento enfatizando a ferramenta de transparência na administração pública segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal.

2ª Etapa: Verificar a aderência de Aparecida do Rio Negro quanto aos requisitos de transparência exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Nesta fase, foi aplicado um modelo de investigação para verificar a aderência do Município quanto ao instrumento de transparência exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Para tanto, foram pesquisadas as seguintes variáveis:

Da transparência da Gestão Fiscal

- ✓ **V1** – Publicação dos instrumentos de transparência da gestão fiscal (incluindo prazos de publicação) de acordo com os Artigos 48 e 49 da LRF;
- ✓ **V2** – Divulgação prévia do calendário das audiências públicas sobre assuntos fiscais;
- ✓ **V3** – Divulgação das atas das audiências públicas sobre assuntos fiscais;
- ✓ **V4** – Pleno acesso às informações quanto à despesa e à receita para qualquer pessoa física ou jurídica; fácil entendimento de acordo com o Art. 48 e 48 – A.

Nesta etapa, foi elaborada uma matriz de investigação (apêndice A) baseada nos Artigos 48, 48-A e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº101/00. Em seguida foi elaborado o modelo de investigação, foram analisados os seguintes documentos do município: Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio referente ao período de 2014 a 2017, Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) de 2014, Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2014, Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e Relatório da Gestão Fiscal (RGF) de 2014, bem como suas versões simplificadas.

Também foram consideradas as prestações de contas de 2013 e 2014 do ente público abordado (Prefeito e Legislativo). Quanto ao parecer prévio, o ideal seria que se tivesse acesso aos respectivos pareceres de 2013 e 2014. Contudo, a última prestação de contas com parecer prévio publicado são as contas de 2009 com parecer publicado em 2013. Assim, essa pesquisa teve como limitação a não possibilidade de acesso aos pareceres prévios de 2013 e 2014.

As atas de audiências públicas também foram consideradas para preenchimento da matriz investigativa durante os processos de elaboração e de discussão dos PPA, LDO, LOA do período em questão.

3ª Etapa: Sequencialmente, na execução da referida pesquisa, foi feita a organização dos dados coletados, por meio de análise dos mesmos. Voltando-se para averiguação da compatibilização da teoria abordada, com a prática adotada na prefeitura de Aparecida do Rio Negro.

5 Resultados e Discussões

5.1 Análise dos Requisitos de Transparência no município de Aparecida do Rio Negro

Neste capítulo, busca-se analisar se os instrumentos de transparência, segundo a LRF estão sendo praticados no município de Aparecida do Rio Negro – TO. Assim, apresenta-se no quadro 2, os resultados da pesquisa, que mostram que dos 6 (seis) instrumentos de transparência estabelecidos em Lei, 5 (cinco) são cumpridos parcialmente e 1(um) ainda não foi implementado pelo Município.

Quadro 2 - Transparência em Aparecida do Rio Negro

Instrumentos de Transparência	Resultado	Evidência (Documentos Leis, Fotos, etc.)	Níveis de Atendimento
1- Instrumentos de Planejamento.	O município elabora o PPA para o quadriênio e disponibiliza em meios eletrônicos de acesso público com cumprimento de prazos estabelecidos. A LDO não observa o prazo posto para elaborá-la, ao não realizar a lei de diretrizes orçamentárias conforme orienta a lei Fiscal, consequentemente o ente também fere o tempo para elaboração da LOA. Contudo, confirma-se a aprovação desta dentro do prazo estabelecido pela LRF.	PPA – Quadriênio Lei nº: 238/2013 Publicada em: 16/12/2013 PPA Versão Revisada Lei nº: 256/2014 Publicada em: 16/12/2014 LDO - Lei nº 255/2014 de 15 de dezembro de 2014. LOA - Lei nº 254/2014 de 15 de dezembro de 2014.	Parcialmente Regular
2- Prestações de contas e parecer	Houve prestação das contas do período de 2013 e 2014	Documentos	Parcialmente Regular

prévio	do ente público abordado (Prefeito e Legislativo), no entanto, não ficaram disponíveis durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade. Quanto ao parecer prévio do período de 2013 e 2014, ainda estão em tramitação para julgamento no TCE. Ou seja, ocorreu a prestação de contas pelo município, porém ainda não teve o respaldo do TCE. Quanto ao parecer de 2014, este se encontra dentro do prazo determinado pela LRF para sua análise pelo órgão técnico. Observa-se que o último parecer prévio emitido pelo órgão é o da prestação de contas de 2009 emitido em 2013.	publicados no legislativo e no executivo do município e nos sites.	
3- RREO, o RGF e as versões simplificadas desses documentos;	O município apresenta o relatório da execução orçamentária em sua versão simplificada e o relatório de gestão fiscal também na versão simplificada. Foram observadas apenas as versões simplificadas, sem detalhamentos minuciosos.	Documentos publicados.	Parcialmente Regular

4- Incentivo à participação popular	O município não incentiva a participação popular e nem realiza audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.	Ausência de publicação de editais, atas das audiências públicas.	Irregular
5- Acompanhamento da sociedade, sobre a execução orçamentária e financeira;	Para o acompanhamento da sociedade sobre a execução orçamentária, o município faz divulgação em partes nos meios eletrônicos, como o portal do Tribunal de contas do Estado e o SICAP (sistema de cadastro e prestação de contas) deixando muito a desejar quanto ao detalhamento e à facilidade de acesso a essas informações. No tocante as divulgações das informações em tempo real, sobre a execução orçamentária para acompanhamento dos cidadãos, não se encontrou evidência.	Sites, documentos e relatórios.	Parcialmente Regular
6- Adoção de sistema integrado de administração financeira e controle.	O município cumpre a Lei Fiscal no que diz respeito à adoção de sistema integrado de administração financeira e controle. Ele tem o sistema integrado para contabilizar as receitas e despesas públicas, entretanto falha ao não alimentar e atualizar o sistema com os dados da	Documentos, Sites.	Parcialmente Regular

	administração financeira.		
--	---------------------------	--	--

Fonte: Dados da Pesquisa

Conforme Monteiro, Lacerda e Luz (2004, p.32), as exigências das práticas de transparência com obrigações administrativas para elaboração e a publicação dos relatórios comprobatórios da boa administração fiscal trouxeram grandes dificuldades para os municípios que, em regra, estavam despreparados para o cumprimento de tais serviços administrativos.

Destarte, constata-se quanto ao instrumento de transparência 1 (um) do quadro 2, que o município de Aparecida do Rio Negro atende parcialmente aos instrumentos de planejamento previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, pois a administração abordada neste estudo, elabora o Plano Plurianual, aprova e publica-o conforme a Lei de Gestão Fiscal, confirmado através da publicação deste no site do Tribunal de Contas do Estado para o quadriênio, período de 2014 a 2017. Também apresenta a versão revisada deste para o período de 2015 a 2017.

Dessa maneira, o primeiro plano foi aprovado por volta de 16 de dezembro de 2013 e publicado, no site do TCE, sem a constatação do carimbo da diretora de administração do município, fato que é verificado nos outros instrumentos de planejamento. Quanto à revisão do mesmo, foi aprovada em torno de 15 de dezembro de 2014 e publicada, no site do TCE, tendo como evidência o carimbo da administração na primeira página, que diz respeito à data que esta se tornou pública, sendo datada no dia 16 de dezembro de 2014.

Apesar de obrigatória a publicação dessas informações por meio da Prefeitura, estas só se tornam de acesso público, através do site do TCE. Dessa forma, o ponto negativo é a evidência de limitação de vias que disponibilizem os dados dos instrumentos de planejamento para os cidadãos, tendo em vista que a Norma nº 101 orienta que esses devem estar também publicados no ente público para acesso da população. Assim, a não verificação de tais informações divulgadas no município contribui para o estreitamento da prática da transparência neste.

No que tange a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o ente público abordado não atendeu as orientações da lei fiscal, pois se confirma no site do TCE a aprovação desta em 15 de dezembro de 2014, sendo que para estar em conformidade com a norma referida, deveria estar datada a aprovação desta por

volta de 17 de julho. Ou seja, realizá-la antes do encerramento do primeiro semestre da câmara municipal, do ano de 2014.

O atraso no cumprimento de prazos da LDO atinge a constância da transparência pública com variações das publicações, que refletem negativamente no acesso público, uma vez que as informações são procuradas pelos usuários em determinado período e não são encontradas. Outro ponto negativo desse atraso é o comprometimento da elaboração e execução orçamentária, com reflexo de possíveis perdas de tempo hábil para desenvolver as atividades na gestão, pois os instrumentos de planejamento, apesar de serem independentes possuem interligações. É necessário que exista coerência entre os instrumentos para garantir o alinhamento entre as diretrizes, as estratégias das políticas e as ações do gestor.

Nesta perspectiva, uma vez que o ente público evidenciado na pesquisa não atende ao quesito anterior, a LDO, ele também não cumpre de forma adequada as exigências referentes à Lei Orçamentária Anual, tendo em vista, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece orientações para a elaboração da LOA. Assim, por mais que se confirme no site do TCE a aprovação da Lei Orçamentária com cumprimento de prazos estabelecidos na LRF, onde consta aprovação em 15 de dezembro de 2014, a LOA não atendeu a missão de submissão da LDO. Isso porque com o atraso de uma, conseqüentemente há o comprometimento do tempo para a elaboração da outra.

A falta de organização no desencadeamento das etapas dos processos dos instrumentos de planejamento é prejudicial por possibilitar uma maior abertura para o insucesso no desempenho das atividades administrativas; por conseguinte terá menores resultados na prestação de serviços para a sociedade e ainda comprometerá os períodos de publicação das informações administrativas para acesso público.

Nessa perspectiva, apesar de ter-se confirmado o atraso de cumprimento de prazo referente ao instrumento de planejamento (LDO) do município deste estudo, o município de Aparecida do Rio Negro enviou os instrumentos de planejamentos ao Tribunal de Contas do Estado em 30 de março de 2015 tempestivamente. Sendo este envio realizado dentro do prazo determinado pelo órgão. Ocorrências de atrasos no cumprimento de determinadas orientações postas pela LRF, ocorrem segundo argumentações de Dutra (2009) devido à falta de

preparo por muitos municípios, os quais ainda não se ajustaram às orientações acerca da transparência nem às regras mais antigas, nem muito menos às mais novas, dificuldades de mudanças encontradas por estes, também devido a uma cultura muitas vezes enraizada nas administrações de pequenos municípios que possuem maiores desafios para implantar as práticas de transparência estabelecida pela Lei Fiscal.

Observa-se no instrumento número 2 (dois) do quadro, que o município abordado atendeu com ressalvas às orientações da LRF no que se refere a prestações de contas e parecer prévio. Apesar da confirmação de que o prefeito e a câmara municipal realizaram a prestação de contas e o envio destas para apreciação do TCE, verifica-se que estão em falta quanto à disponibilidade para consulta e apreciação aos cidadãos e instituições da sociedade durante todo o exercício na câmara municipal e no órgão técnico pela sua elaboração. Nesse sentido, falta mais transparência nas publicações das contas seja em murais ou site, para assim possibilitar maiores meios de acesso à sociedade com relação às informações dos gastos públicos.

Nesse sentido, faz jus lembrar que o ente público estudado, atendeu às orientações registradas no documento de Instrução Normativa do TCE-TO nº 11, de 05 de dezembro de 2012. No documento em questão ficou estabelecido que os prefeitos, os presidentes da câmara e os titulares dos órgãos executivos devem prestar contas em oito remessas de informações exigidas pelo SICAP/CONTÁBIL, e ainda especifica em seu 7º Artigo que na oitava remessa constará as contas anuais consolidadas do município.

Uma vez que essas prestações de contas forem enviadas ao TCE, espera-se o retorno delas apreciadas e analisadas, ou seja, o parecer prévio, que será enviado à câmara municipal.

Observa-se, no que se refere ao parecer das contas de 2013, que o município de Aparecida do Rio Negro ainda não obteve o retorno deste documento encaminhado ao TCE, inviabilizando a aprovação da câmara e a consecutiva publicação do mesmo. Constata-se que o município abordado está correto quanto ao parecer prévio estabelecido na Lei Fiscal.

Faz-se relevante para melhor entendimento, no que tange aos procedimentos do parecer prévio que são atendidos até o momento pela administração acerca do período entre 2013 e 2014, o que explana os artigos 56 da

LRF e o 25 do regimento interno do Tribunal de Contas do Estado. Tais artigos estabelecem que o tribunal apreciará as contas apresentadas anualmente pelo prefeito em que deverão ser incluídas as do poder legislativo, mediante parecer separado.

Nesse contexto, a administração do estudo quanto ao parecer do ano 2013, no que tange ao cumprimento das etapas estabelecidas, está adequada, pois este parecer prévio encontra-se em tramitação para julgamento. Desta maneira, confirma-se que o último parecer prévio emitido por este órgão técnico foi o de 2009, em 2013. Verifica-se como ponto positivo, desta segunda variável a prestação de contas, ainda que deixe a desejar quanto à publicação dos dados para a sociedade. E como prejuízos, tem-se que pela demora do respaldo por parte do órgão técnico não há informações públicas se as contas prestadas estão ou não corretas.

Tendo em vista o artigo 57 da LRF, os órgãos técnicos têm até 180 dias para apreciar e emitir o parecer prévio aos municípios com menos de duzentos mil habitantes e que não sejam a capital, sendo o caso da administração abordada. Porém, não é o que se confirma, pelo contrário, verifica-se a demora no respaldo por parte do TCE quanto ao parecer do período de 2013. Neste contexto, o órgão técnico, encarregado de apreciar as contas da administração pública, deve procurar ser mais dinâmico e avançar em seus regimentos e normas para dar um retorno aos entes públicos com menor atraso.

Quanto ao instrumento de transparência número 3 (três), Relatório de Execução Orçamentária – RREO e Relatório de Gestão Fiscal – RGF, verifica-se que o quesito estabelecido pela LRF foi atendido parcialmente, pois confirma que o Relatório da Execução Orçamentária (versão simplificada e bimestral durante 2014) e o Relatório de Gestão Fiscal (versão simplificada e quadrimestral 2014) foram publicados no site do TCE para acesso público (Quadro 2).

São pontos negativos desse item a não publicação dos relatórios na versão detalhada das informações, podendo ocorrer dúvidas e equívocos no entendimento dos dados só com as versões simplificadas. Por outro lado, o ponto positivo para a população é que as versões simplificadas desses documentos possuem informações mais objetivas e diretas quanto aos resultados dos gastos.

Nesse sentido, uma vez que não se tem evidência de publicações das versões dos relatórios (REO e RGF) nas versões detalhadas, tem-se que o município não atendeu a rigor as orientações estabelecidas pela Lei Fiscal, pois esta

exige que se tenha a divulgação desses relatórios nas versões simplificadas e também nas detalhadas. Dessa maneira, comprovam-se as afirmações de alguns autores acerca das exigências para a prática da transparência, por exemplo, os autores, Gerigk (2008) e Dutra (2009) argumentam que boa parte dos municípios de pequeno porte, têm dificuldades para cumprir as orientações da Lei Fiscal devido aos servidores com pouco conhecimento para desempenhar as determinações acerca dessa ou ainda devido à falta de recursos financeiros para tal.

Com relação ao instrumento de transparência 4 (quatro) do Quadro 2, o município está inapto para com as exigências da LRF, pois verificou-se que não há incentivo para a participação popular e não foram realizadas audiências públicas.

Nesse sentido, Rezende e Pereira (2013, p.8) e Gerigk (2008, p.20), argumentam que boa parte dos municípios, principalmente os de pequeno porte, precisam de uma capacidade de gestão e planejamento que só poderá ser alcançada a longo prazo, isso reflete na falta de organização e iniciativa por parte da administração pública para inserir e cumprir as orientações da lei fiscal, acerca das audiências públicas durante o processo de discussão e elaboração dos planos e diretrizes orçamentárias.

Quanto ao item 5 (cinco), o referido município atendeu em parte às exigências da LRF, pois, constatou-se que para o acompanhamento da sociedade sobre a execução orçamentária e financeira, o município faz divulgação em partes nos meios eletrônicos - portal do Tribunal de Contas do Estado e no SICAP (sistema de cadastro e prestação de contas) - deixando muito a desejar quanto às atualizações, ao detalhamento e à facilidade de acesso a essas informações.

No que diz respeito à divulgação das informações sobre a execução orçamentária para acompanhamento dos cidadãos em tempo real, não se encontrou evidência desses dados assim divulgados nem em murais, no legislativo ou no executivo, nem em sites para acesso público. Percebe-se que o referido município não contempla, a rigor, as orientações estabelecidas pela normativa da gestão fiscal quanto a esse quesito de transparência, visto que conforme a Lei de Acesso à Informação, os municípios com população de até dez mil habitantes não são obrigados a publicar as informações relativas à execução orçamentária e financeira na internet, mas fica mantida a obrigatoriedade de fazê-las em tempo real.

Destacam-se como pontos negativos os entraves para o acompanhamento da sociedade quanto aos gastos da administração, a falta de

disponibilização atualizada dos dados, a falta de acessibilidade a essas informações, a falta de detalhamento das mesmas nos sites e a falta de informações na administração de Aparecida do Rio Negro em tempo real. É necessário o ajuste quanto aos pontos negativos para possibilitar melhor e maior apreciação dos cidadãos quanto às ações administrativas, tendo como resultado um maior estado de transparência.

Neste contexto, estudos a respeito da prática da transparência acerca das publicações das execuções orçamentárias e financeiras, mostram que boa parte dos municípios de pequeno porte ainda não se adequou às exigências estabelecidas pelas normas para o cumprimento da transparência, dentre elas a Lei da Gestão Fiscal.

De acordo com Fernandes (2012, p.12) “muitas entidades de muitos municípios brasileiros ainda não se adequaram totalmente às regras de transparência, nem às regras mais antigas, nem muito menos às mais novas”. A autora continua argumentando que as dificuldades inerentes à prática da transparência conforme as normativas que a regem se dão muitas vezes por falta de equipe capacitada, habilitada com conhecimentos específicos referentes ao funcionamento desse instrumento na esfera pública e por falta de recursos.

Constatou-se, por fim, na variante número 6 (seis) do Quadro 2, que o município atendeu em parte a esse quesito, possuindo em sua administração sistema integrado de administração financeira e controle como está assegurado pela LRF e pelo Decreto nº 7.185 de 27 de maio de 2010. Este decreto estabelece que a administração pública deve adotar “sistema integrado de administração financeira e controle”, possibilitando a liberação, em tempo real, das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à receita e à despesa. Porém, no que tange a liberação de informações em tempo real, este não atende a tal orientação, pois os dados do sistema não são alimentados ou atualizados.

O sistema utilizado pelo município é o *Megasoft*. Este instrumento de transparência é de grande importância para a contabilização e o controle das entradas e saídas dos recursos públicos, logo é muito valioso. Entretanto, se as informações estiverem desatualizadas, deixam de contribuir como meio de administrar e controlar os recursos públicos.

Nesse sentido, o município abordado neste estudo possui limitações para que se tenha uma boa prática dos sistemas integrados, vindo de encontro ao argumento de Silva, et al. (2010, p.154), o qual discorre que por mais que as novas tecnologias (sistemas, *Softwares*) possam contribuir para melhor governança pública, tem-se a constatação de que os municípios ainda não sorveram bem as modernas práticas de gestão administrativa e contábil e não estão, com proveito dos instrumentos tecnológicos disponíveis, como auxílio para cumprir a LC nº 101/00. Isso é visível, especialmente no que tange à gestão eficiente e à transparência do sistema de informações contábeis e financeiras que são insatisfatórias.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Esse trabalho buscou analisar a transparência pública do município de Aparecida do Rio Negro. Para que isso fosse possível, foi necessário primeiro identificar os instrumentos de transparência da gestão fiscal, segundo a Lei Complementar nº 101/00 (LRF), para então verificar a aderência do Município quanto aos requisitos exigidos por esta norma.

Nesse sentido, a LRF estabelece seis requisitos que devem ser cumpridos pelos entes da federação para que sejam considerados transparentes em suas ações, são eles: a elaboração e publicação, dentro dos prazos, dos os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; a elaboração e publicação, nos prazos estabelecidos, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal; incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração do PPA, LDO e LOA (como exemplo a adoção do orçamento participativo); execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e por último a adoção de sistema integrado de administração financeira e controle.

Sendo assim, a pesquisa constatou que o Município analisado não cumpriu integralmente todas as exigências da LRF. Isso, porque dos 6 (seis) instrumentos de transparência estabelecidos em Lei, 5 (cinco) são cumpridos parcialmente e 1(um) ainda não foi implementado pelo Município.

Com isso, Aparecida do Rio Negro elabora e publica seus planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias (LDO). Contudo, no período pesquisado, deixou de observar o prazo de publicação da LDO estabelecido na Constituição Federal de 1988 e referendado pela Lei Orgânica Municipal. Tal irregularidade traz prejuízos na elaboração da Lei Orçamentária já que a LDO deve estabelecer diretrizes de elaboração e execução desta Lei.

No que diz respeito às prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o município faz as prestações de contas para o TCE, porém não a deixa disponível no legislativo ou no órgão responsável pela sua elaboração, para acesso público. Assim para estar em conformidade no que diz respeito a esse quesito é necessário que a administração não somente envie para o órgão técnico, mas faça também a sua divulgação para os cidadãos, conforme é orientado. Quanto ao

respectivo parecer prévio, ainda não se encontra publicado como é estabelecido. Contudo, é importante salientar esta irregularidade não depende diretamente de uma ação do município, uma vez que a responsabilidade de emissão do parecer prévio está sob a competência do Tribunal de Contas do Estado.

Por sua vez, quanto à elaboração e à publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, constatou-se a publicação só das versões simplificadas desses documentos referentes ao período de 2014. Para regularização, considerando as exigências estabelecidas, o município de Aparecida do Rio Negro deve publicar os relatórios nas versões resumidas e detalhadas.

Em relação ao incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração do PPA, LDO e LOA, a pesquisa constatou que o município deste estudo, não incentiva a participação da população e não realiza audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos assuntos fiscais. Para regularizar esta situação, ele precisa buscar incentivar os cidadãos a participarem dos processos de discussão e elaboração dos projetos da gestão pública local, além de implantar audiências públicas para a população poder participar ativamente desses processos.

Quanto à exigência de se realizar a execução orçamentária e financeira em meios eletrônicos de acesso público, o Município utiliza os meios eletrônicos para divulgar as informações, porém a faz em partes, com pouco detalhamento e sem evidenciação de divulgação em tempo real. Para que administração fique regular quanto às exigências da LRF é necessário que faça as publicações referentes às execuções orçamentárias e financeiras para acesso público, de maneira abrangente, clara e precisa.

E, em relação à adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, foi possível verificar que o município adota um sistema, e pela pesquisa esse possui boa qualidade para cumprir as orientações estabelecidas pela LRF quanto a esse quesito. Dessa maneira, este apenas não é alimentado para oferecer as informações em tempo real, para a sociedade. O sistema atende os requisitos mínimos ensejados no Decreto Nº 7.185/10. Todavia, o portal da transparência integrado ao sistema não está sendo alimentado, não atendendo assim a liberação em tempo real.

Dessa maneira, no que diz respeito à transparência da gestão fiscal, há algumas orientações que precisam ser observadas pela gestão do referido município, principalmente no que se refere à participação popular nos assuntos fiscais e à divulgação das prestações de contas em tempo real no legislativo ou no órgão técnico responsável pela sua elaboração para consulta e apreciação pela sociedade.

Enfim, pode-se concluir que os objetivos e métodos traçados para execução desta pesquisa foram satisfatórios à medida que foram alcançados porque obtiveram como consequência imediata a resposta da problemática que de início se tinha. Pode-se afirmar que o presente estudo alcançou os resultados pretendidos.

Portanto, sugere-se para as próximas pesquisas buscar ampliar o campo de estudo no sentido de averiguar as limitações dos municípios, os avanços e as principais dificuldades quanto a implementação da LRF. Além disso, recomenda-se pesquisar outros municípios do Estado para que seja possível a comparação entre eles quanto ao cumprimento desta Lei.

7 REFERÊNCIAS

ANDRADE, Luis Aureliano Gama de. **O município na política brasileira: revisitando Coronelismo enxada e voto**, in Sistema Político Brasileiro, AVELAR Lúcia e CINTRA Luiz Antônio. - São Paulo: UNESP, 2004.

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Planejamento governamental para municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual** (organizador) [et al.]. -2.ed.- São Paulo: Atlas,2008.

BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima e BESSA, Leonardo. **Manual de Direito do Consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. SANSEVERINO, Paulo de Tarso. Responsabilidade civil no Código do Consumidor e a Defesa do Fornecedor. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasil: Senado, 1988. Disponível em: < http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/ > Acesso em: 25 ago. 2014.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Banco de Dados: Cidades**. Disponível em: < http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A2E7311D1013003524D7B79E4/IBGE_C ENSO2010_sinopse.pdf >. Acesso em: 25 out. 2014.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Banco de Dados: Cidades**. Disponível em: < http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/pdf/analise_estimativas_2014.pdf >. Acesso em: 15 jun. 2015.

_____. **Decreto nº 7.185** (de 27 maio 2010). Brasília: Presidência da República. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm > Acesso em: 04 mar. 2015.

_____. **Decreto nº 7.724** (de 16 de maio de 2012). Brasília: Presidência da República. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm > Acesso em: 04 mar. 2015.

_____. **Lei complementar nº 101** (de 4 de maio de 2000). Brasília: Presidência da República. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm >. Acesso em: 10 ago. 2014.

_____. **Lei Complementar nº 131** (de 27 de maio de 2009). Brasília: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em: 25 ago. 2014.

_____. **Lei nº 10.257** (de 10 de julho de 2001). Brasília: Presidência da República. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm >. Acesso em: 04 mar. 2015.

_____. **Lei nº 12.527** (de 18 de novembro de 2011). Brasília: Presidência da República. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm >. Acesso em: 04 Mar. 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. “As formas de responsabilização na gestão pública”. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos & GRAU, Nuria Cunill (Coord.). *Responsabilização na administração pública*. São Paulo: Clad/Fundap, 2006.

CAMPOS, Anna Maria. “**Accountability**: quando poderemos traduzi-la para o português?” *Revista de administração pública*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2: 30-50, Fev./Abr. 1990. p. 30-50. Disponível em: < <http://www.inesc.org.br/biblioteca/textos/livros/transparencia-orcamentaria-nas-capitais-do-brasil> >. Acesso em: 08 jan. 2015.

CAMPOS, Rosana; PAIVA, Denise; GOMES, Suely. Gestão da informação pública: um estudo sobre o Portal Transparência Goiás. **Revista Sociedade e Estado**, Goiás. V. 28, n. 2, Maio/Agosto 2013. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922013000200012&script=sci_arttext >. Acesso em: 23 jan. 2015.

CARNEIRO, Alexandre de Freitas; LARA, Elines de Ávila; MARINELLO, Lucieli Nascimento. **A transparência na Gestão pública**: Um estudo de sua aplicabilidade no Município de Vilhena. *Ensaios de Gestão Pública*, 2010. Disponível em: < http://www.letraviva.net/arquivos/Ensaios_de_Gestao_Publica.pdf >. Acesso em: 27 dez. 2014.

CONTÓ, Renaldo. Lei Complementar nº 12.527/2011 no **Portal da Transparência do Município de Laranjal Paulista** SP. 2013. 56f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR. Disponível em: <

http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/2704/1/CT_GPM_III_2013_49.pdf
> Acesso em: 23 mai. 2015.

COOK, Denise; CLEMENTE, José Luciano dos Santos; PASSOS, Vera Mary. **Controle Social: quando a sociedade participa. Administração Pública – Controle-Periódicos - Rio de Janeiro (RJ).** REVISTA TCMRJ Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro. Ano 2011– n.º 46 – Janeiro de 2011-ISSN 2176-719X Disponível em: <
http://www.tcm.rj.gov.br/Noticias/5030/Revista_TCMRJ_46.pdf >. Acesso em: 20 jan. 2015.

COSTA, Haislan Fernando Silveira da. **A Transparência dos Gastos Públicos Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal.** 2012. 62f. Monografia (bacharelado em Administração) Universidade de Brasília, Brasília – DF. Disponível em: <
http://bdm.unb.br/bitstream/10483/3896/1/2012_HaislanFernandoSilveiradaCosta.pdf >. Acesso em: 08 jan. 2015.

CULAU, Ariosto Antunes; FORTIS, Martin Francisco de Almeida. Transparência e controle social na administração pública brasileira: avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. In: **XI Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.** Ciudad de Guatemala, 7 - 10 Nov. 2006. p. 7-10. Disponível em: <
https://bvc2.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3235/1/transparencia_controle_social_administracao.pdf >. Acesso em: 19 fev. 2015.

DUTRA, Carlos. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e o Planejamento e Controle nas Políticas Públicas Municipais: O Caso de Sete Lagoas/MG.** 2009. 145 f. Dissertação (Mestrado em Administração) Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo, Minas Gerais-MG. Disponível em: <
http://www.fpl.edu.br/2013/media/pdfs/mestrado/dissertacoes_2009/dissertacao_carlos_dutra_2009.pdf >. Acesso em: 25 out. 2014.

FERNANDES, Jaqueline Trannin. **Transparência nas Câmaras Municipais.** 2012. 111f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR. Disponível em: <
http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/2657/1/CT_GPM_III_2013_25.pdf > Acesso em: 21 mai. 2015.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da Transparência: Accountability e Política da Publicidade. *Revista Lua Nova*, São Paulo, 84: 65-94, 2011. p. 65-94. Disponível em: <
<http://www.scielo.br/pdf/ln/n84/a04n84.pdf> >. Acesso em: 15 jun. 2015.

FUZZI, Ludmila Pena. **Metodologia da Pesquisa de Campo**. Postado em 2010. Disponível em: <http://profludfuzzimetodologia.blogspot.com.br/2010/03/o-que-e-pesquisa-de-campo.html>. Acesso em: 15 ago. 2014.

GARCIA, Alice Maria Costa Botelho. **A Transparência na Gestão Pública** da Câmara dos Deputados sob a Égide da Legislação Brasileira. 2011. 69f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Legislativa). Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2011. 69f. Brasília. Disponível em:

<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fbd.camara.gov.br%2Fbd%2Fbitstream%2Fhandle%2Fbdcamara%2F6884%2Ftransparencia_gestao_garcia.pdf%3Fsequence%3D5&ei=s hH-VJ3iGq-OsQSSpICIDg&usq=AFQjCNFkCU4JEw8ywjKVvW0cSIL2igezfw&sig2=QRhDMdXB CqAhKI rcRFLFQ&bvm=bv.87611401,d.cWc>. Acesso em: 20 fev. 2015.

GERIGK, Willson. **O Impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal Sobre a Gestão Financeira dos Pequenos Municípios** do Paraná. 2008. 316f. Monografia (Mestrado em Contabilidade do Setor de Ciências Sociais Aplicadas) Universidade Federal do Paraná. Disponível em: <<http://www.ppgcontabilidade.ufpr.br/system/files/documentos/Dissertacoes/D040.pdf>>. Acesso em: 04 fev. 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografias**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. **Métodos e técnicas de pesquisa social** – 6ª ed. – São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, Antônio Carlos, 1946 - **Como elaborar projetos de pesquisa** / Antônio Carlos GIL, – 5ª ed. – São Paulo :Atlas, 2010.

HAGE, Jorge. **O governo Lula e o combate à corrupção**. 1. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010. 80f. Disponível em: <http://www.fpa.org.br/uploads/Brasil%20em%20debate_Vol%201_Jorge%20Hage.pdf>. Acesso em: 20 set. 2014.

HOMERCHER, Evandro T. O princípio da transparência e o direito fundamental à informação administrativa. Porto Alegre: Padre Réus, 2010.

HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi. (2008). **Accountability e seus mecanismos: um balanço teórico**. 6º ENCONTRO DA ABCP, 2008, Campinas. Anais... , Campinas: ABCP.

Informação e documentação – Trabalhos acadêmicos – Apresentação.
Information and documentation – Academic Work – Presentatiton. ABNT- Número de Referência ABNT NBR 147224:2011. 11 p. Rio de Janeiro – RJ.

JÚNIOR, Jocelino Mendes da Silva. **A Implementação da Lei Complementar Nº 131/2009 (Lei da Transparência)** Pelos Estados do Norte do Brasil: uma análise da sua eficácia como instrumento de controle social e de cidadania. 2010. 62f. Monografia (Pós-Graduação *lato sensu* TeleVirtual em Direito Público). Universidade Anhanguera-Uniderp Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes, Palmas- TO. Disponível em: < <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2293035.PDF> >. Acesso em: 20 jan. 2015.

KHAIR, Amir Antônio. Lei de Responsabilidade Fiscal: guia de orientação para as prefeituras/ Amir Antônio Khair. – Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; BNDES, 2000. 144p.

KONDO, Seiichi, LIVRO ÉTICA correção. Pmd; Educação Fiscal. Transparência e Responsabilização no Setor Público: fazendo acontecer / Seiichi Kondo... [et al.] - Brasília : MP, SEGES, 2002. 294 p.1. Serviço Público. I. Kondo, Seiichi. II. Título. Impresso no Brasil. *Printed in Brazil.* . Disponível em: < http://conscienciafiscal.mt.gov.br/arquivos/A_5080f64a35dc452d5e6ffe35ed18350cTransparenciaeresponsabilisacaonosetorpublico.pdf >. Acesso em: 02 fev. 2015.

MANUEL, Geovane Teixeira; **Portal da Transparência do Governo Federal: Funcionalidades, Limitações e Potencialidades**. 2010. 105 f. Monografia (Obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis) Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: < <http://tcc.bu.ufsc.br/Contabeis294069> > Acesso em: 04 fev. 2015.

MARGETTS, Helen. (2011). **The Internet and Transparency**. In: The Political Quarterly, 82, p. 518-521. Disponível em: < <http://www.oii.ox.ac.uk/people/?id=2> >. Acesso em: 02 fev. 2015.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida; **Internet e Transparência Política**. 2014. 18 f. Trabalho (apresentado ao Grupo de Trabalho Comunicação e Política do XXIII Encontro Anual da Compós) na Universidade Federal do Pará, Belém, de 27 a 30 de maio de 2014. Doutor em Comunicação (UFBA). Disponível em: < http://compos.org.br/encontro2014/anais/Docs/GT05_COMUNICACAO_E_POLITICA >.

[/artigoformatadocompos2014-gtcomunicacaoepolitica_2173.pdf](#) >. Acesso em: 02 fev. 2015.

MARTINS, Aline Antunes; MARQUES, Heitor Romero. **A contribuição da lei de responsabilidade fiscal na gestão pública**. 2013. 25f. Artigo apresentado à Universidade Católica Dom Bosco, para conclusão do curso de especialização *lato sensu* em Contabilidade Financeira e Controladoria. 2013. Faculdades Integradas de Rio Verde. Disponível em: <<http://www.tce.ce.gov.br/component/jdownloads/finish/328-revista-controle-volume-xi-n-1-jan-jun-2013/2161-artigo-9-a-contribuicao-da-lei-de-responsabilidade-fiscal-na-gestao-publica?Itemid=592>>. Acesso em: 25 out. 2014.

MIGUEL, Luiz Felipe. “**Impasse da accountability: dilemas e alternativas da representação política**”. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, 25, p. 25-38, 2005.

MONTEIRO, Álvaro; LACERDA, Manoel Messias; LUZ, Reginaldo Sales. **ATransparência da Gestão Fiscal na Administração Pública sob a Ótica da Sociedade**. 2004. 79f. Monografia (Especialista em Técnicas Fazendárias). Universidade Federal da Bahia, Salvador. Disponível em: <http://www.sefaz.ba.gov.br/scripts/ucs/externos/monografias/monografia_alvaro_manoel_reginaldo.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2014.

MOTA, Ana Carolina Yoshida Irano de. **Accountability no Brasil: os cidadãos e seus meios institucionais de controle dos representantes**. 2006. 250f. Tese de doutoramento. São Paulo: USP, 2006. Disponível em: <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.teses.usp.br%2Fteses%2Fdisponiveis%2F8%2F8131%2Ftde-25052007-141025%2Fpublico%2FTESE_ANA_CAROLINA_YOSHIDA_HIRANO_ANDRADE_MOTA.pdf&ei=0qX_VPnTN8mmNtzmqdgO&usq=AFQjCNFhwG1JCHcMjeGhRjHzrrMVgu4rrg&sig2=g-l6Not-lcs-2gQJAvb-nQ&bvm=bv.87611401,d.cWc>. Acesso em: 08 jan. 2015.

NATALINO, Alan Frederico Botelho. **A Influência da Lei de Responsabilidade Fiscal nas Contas Públicas dos Municípios da zona da Mata Mineira**. 2007. 116 f. Dissertação (Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*). Universidade Federal de Viçosa. Disponível em: <http://www.tede.ufv.br/tesesimplificado/tde_arquivos/44/TDE-2008-04-03T054912Z-1102/Publico/texto%20completo.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2015.

NUNES, Gissele Souza De Franceschi; SANTOS, Vanessa dos; FARIAS, Sueli; SOARES, Sandro Vieira; LUNKES, Rogério João. Análise dos Instrumentos de Transparência Contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal nos Municípios da Região Sul. **Revista Ambiente Contábil**, – UFRN – Natal-RN. v. 5, n. 2, p. 128 –

150, jul./dez. 2013. Disponível em: <
<http://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/4153>>. Acesso em: 23 jan. 2015.

OECD *Best Practices for Budget Transparency*, Organization for Economic Cooperation and Development,- Melhores Práticas para a Transparência Orçamentária, Organização para a Cooperação Económica e Desenvolvimento, maio de 2001. Publicado em 2002. Disponível em: <
<http://www.oecd.org/gov/budgeting/1905258.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2015.

Oliveira, Adriana Maria Evaristo Martinez de. **Normas e padrões para trabalhos acadêmicos e científicos da Unoeste** / Adriana Maria Evaristo Martinez de Oliveira, Jakeline Margaret de Queiroz Ortega, Michele Mologni; Coordenação: Regina Rita Liberati Silingovschi.-- Presidente Prudente: Unoeste – Universidade do Oeste Paulista, 2015. 78 f.: il.

OLIVEIRA, Ricardo de. *Gestão pública – democracia e eficiência*. São Paulo: Editora.FGV,2012, 128p.

PERUZZOTTI, Enrique & SMULOVITZ, Catalina. **Responsabilidade social. “A outro lado do controle”**. In: Peruzzoti, E & Smulovitz, C (Org.) *Como fazer valer o Estado de Direito: a política de responsabilidade social na América Latina*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2000.

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. **Accountability: já Podemos Traduzi-la para o Português?**.Revista de Administração Pública Pública – rap- Rio de Janeiro 43(6):1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: <
<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n6/06.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2015.

RAFAEL, Eliene Macedo Gonçalves; SILVA, Valdecy Elpídio da. **A transparência governamental sob o aspecto da LRF**. 2003. 44f. Dissertação (Especialização em Contabilidade Governamental). Faculdade de Ciências Contábeis, Salvador, 2003. Disponível em: <
http://www.sefaz.ba.gov.br/scripts/ucs/externos/monografias/monografia_eliene_valdecy.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2015.

RAMOS, Erlaine Teodoro; CONCEIÇÃO, Francisca Lúcia. *Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a Contabilidade Pública*. 2006. 67f. Monografia (Especialização em Contabilidade e Orçamento Público). Universidade UnB-Brasília. Disponível em: <
<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053598.PDF>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

REZENDE, João Batista; PEREIRA, José Roberto. **Gestão Pública em Municípios de Pequeno Porte**: Velhas Questões, Leis Modernas e Práticas Patrimonialistas

Caroline. **4º Congresso Internacional: Governo, Gestão e Profissionalização em âmbito local frente aos grandes desafios de nosso tempo.** 20f. na cidade de Belo Horizonte, Brasil, de 21 a 23 outubro de 2013. Disponível em: < <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/eventos-1/4o-congresso-internacional/eixo-2/410-2-4-fiormat-gestao-publica-em-municipios-de-pequeno-porte-velhas-format/file> >. Acesso em: 06 fev. 2015.

SILVA, Daiane Rodrigues da; BONACIM, Carlos Alberto Grespan. **A Influência da Lei De Responsabilidade Fiscal na Gestão das Contas Públicas Segundo a Percepção De Um Contador.** Revista Sociedade, Contabilidade e Gestão, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, jul/dez 2010. Disponível em: < <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.spell.org.br%2Fdocumentos%2Fdownload%2F34165&ei=S3oBVZL0MKblsQSzoIG4CA&usq=AFQjCNHU-JLqGunA9iREKt8JY94Zx-v8GQ&sig2=DOe5rPlanDXO1lzGYfIRxg&bvm=bv.87920726,d.cWc> >. Acesso em: 23 jan. 2015.

SILVA, Luís Paulo. **O Controle Social na Transparência das Contas Públicas.** 2013. 43f. Monografia (Pós-Graduação grau de especialista em Gestão Pública) Universidade Candido Mendes do Rio de Janeiro. Disponível em: < http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/G201428.pdf > Acesso em: 04 fev. 2015.

SOUSA, Evaldo Silva de. **A gestão da TI dentro do serviço público,** 2013. 14f. Artigo (Gestão e Tecnologia para a Competitividade). Rio de Janeiro-ISERJ-. Disponível em: <<http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/25218236.pdf> >. Acesso em: 21 ago. 2014.

SOUZA, Fábila Jaiany Viana de et al. Uma análise sobre a evidenciação das contas públicas das capitais brasileiras. Reflexão Contábil, Enfoque: Maringá, v. 29, n. 1. 2010.

SPECK, BRUNO WILHELM (organizador): **Caminhos da transparência.** Análise dos componentes de um sistema Nacional de Integridade. Publicado pela Editora da Universidade Estadual de Campinas. A presente adaptação foi realizada com apoio financeiro da *MacArthur Foundation*. 2001. 224f. Campinas –SP.

STIGLITZ, J.1999 apud. FILGUEIRAS, Fernando. **Além da transparência: accountability e política da publicidade.** Lua Nova: Revista de Cultura e Política. São Paulo, *Print version ISSN 0102-6445*, n.84, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452011000300004&script=sci_arttext >. Acesso em: 20 set. 2014.

TREVISAN, Antoninho Marmo; CHIZZOTTI, Antonio; IANHEZ, João Alberto; CHIZZOTTI, José; VERILLO, Josmar. **O combate à corrupção nas prefeituras do Brasil**. Cotia: Ateliê Editorial, 2003.

TOCANTINS (Estado). Tribunal de Contas. **Instrução Normativa TCE-TO nº 11, de 05 de dezembro de 2012 do Estado de Tocantins**. 2002. 10 f. Disponível em: < http://www.tce.to.gov.br/sicap/home/documentos/IN_11_2012.pdf >. Acesso em: 20 mai. 2015.

TOCANTINS (Estado). Tribunal de Contas. **Regimento interno do Tribunal de Contas do Estado de Tocantins**. 2002. 213 f. Disponível em: < http://www.tce.to.gov.br/sitephp/aplic/legislacao/docs/regimentoInterno/Regimento_Texto_integral.pdf >. Acesso em: 20 mai. 2015.

VIANA, Cesar Pereira; BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. **O Princípio Constitucional da Transparência e a sua relação com o Modelo de Excelência em Gestão Pública**. 2011. 65f. **Cesar Pereira Viana** – Mestre pela Escola de Guerra Naval (1999); Oficial da Reserva da Marinha do Brasil; Formado em Administração de Sistemas pela Escola Naval (1983). Atualmente é Gerente do Prêmio Nacional da Gestão Pública na Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2011-06/painel_44-155_156_157.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2014.

YIN, Robert k. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICES**APÊNDICE A****DIAGNÓSTICO SOBRE LRF NA PREFEITURA****INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA - IFTO****CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

Os dados serão utilizados para pesquisa e análise com intuito de colaborar para realização de trabalho acadêmico sobre a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal na Prefeitura de Aparecida do Rio Negro - TO, sendo informações precisas para alcance dos objetivos assim como para resolver a problemática do estudo.

Responsável pelo Diagnóstico: Prof.^a Msc. Anna Paula Soares R. Araújo
annapaula@ifto.edu.br

Aluna: Camila Gomes do Carmo Miranda
camilamiranda@hotmail.com

Data do preenchimento ____/____/____

Horário: ____:____ Município: _____ TO.

População 4.213 hab.

Pessoa Responsável pelas Informações:

Cargo da Pessoa Responsável pelas Informações

Tema: ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA SEGUNDO A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA PREFEITURA DE APARECIDA DO RIO NEGRO-TOCANTINS.

Objetivo: Verificar a aderência do Município de Aparecida do Rio Negro quanto os requisitos de transparência exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

**TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL PREVISTA NA LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL**

VARIÁVEL	DESCRIÇÃO DA VARIÁVEL	BASE LEGAL	PODER RESPONSÁVEL (PE) (PL)	EVIDÊNCIA (Documentos, Leis, Fotos, etc.)	SITUAÇÃO *(R)/ *(I)/ *(PR)	JUSTIFICATIVAS / OBSERVAÇÕES
V1 Instrumentos de planejamento orçamentário	PPA 2014-2017 Sim () Não ()	Art. 48 da (LRF)	PE	Lei nº ? Publicada em: ____/____/____	()	
	PPA Revisado sim () não ()			Alteração Lei nº ? Publicada em: ____/____/____	(R)	
	LDO 2015 Sim () Não ()			Lei nº 255/2014 de 15 de dezembro de 2014	(R)	
	LOA 2014 Sim () Não ()			Lei nº 254/2014 de 15 de dezembro de 2014		

*Regular

*Irregular

* Parcialmente Regular

VARIÁVEL	DESCRIÇÃO DA VARIÁVEL	BASE LEGAL	PODER RESPONSÁVEL (PE) (PL)	EVIDÊNCIA (Documentos, Leis, Fotos, etc.)	SITUAÇÃO *(R)/ *(I)/ *(PR)	JUSTIFICATIVAS / OBSERVAÇÕES
V2 Prestações de contas / parecer prévio	Houve prestações de contas. Sim () Não () P. Física () P. Jurídica () Enviado: TCE () Câmara Municipal ()	Art. 48 da (LRF)	PE		()	As contas ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.
	Emitiu o parecer prévio. Sim () Não () Houve publicação da prestação de contas. Sim () Não ()				()	

*Regular

*Irregular

*Parcialmente Regular

VARIÁVEL	DESCRIÇÃO DA VARIÁVEL	BASE LEGAL	PODER RESPONSÁVEL (PE) (PL)	EVIDÊNCIA (D ocumentos, Leis, Fotos, etc.)	SITUAÇÃO O *(R)/ *(I)/ *(PR)	JUSTIFICATIVAS / OBSERVAÇÕES
V3 RREO e o RGF; e as versões simplificadas desses documentos.	REO 2014 sim () não () Versão Simplificada sim () não () Bimestral () semestral () Data de publicação () mar. () mai. () jul. () ago. () set. () nov. () dez. () jan.	Art. 48 da (LRF)	PE		()	É facultado a municípios com população inferior a 50 mil hab. a divulgar semestralmente.
	RGF 2014 Sim () Não () Versão simplificada Sim () Não () Quadrimestre () Semestre () Data de publicação () mai. () jul. () set. () jan.				()	

*Regular

*Irregular

*Parcialmente Regular

VARIÁVEL	DESCRIÇÃO DA VARIÁVEL	BASE LEGAL	PODER RESPONSÁVEL (PE) (PL)	EVIDÊNCIA (Documentos, Leis, Fotos, etc.)	SITUAÇÃO *(R)/ *(I)/ *(PR)	JUSTIFICATIVAS / OBSERVAÇÕES
V4 Incentivo à participação popular.	Audiências públicas Sim () Não () () Editais () Atas	Art. 48 da (LRF) Art. 40 da Lei 10.257	PE		()	
V5 Acompanhamento da sociedade, sobre a execução orçamentária e financeira;	Divulgado em tempo real (1 dia útil) Sim () Não () Divulgado () Mural () Diário oficial () Outros	Art. 48 da (LRF)			()	É facultado aos Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes a divulgação na internet.
	E em meios eletrônicos de acesso público Sim () Não ()	Art. 8º § 4º (LAI)			()	

*Regular

*Irregular

*Parcialmente Regular

VARIÁVEL	DESCRIÇÃO DA VARIÁVEL	BASE LEGAL	PODER RESPONSÁVEL (PE) (PL)	EVIDÊNCIA (Documentos, Leis, Fotos, etc.)	SITUAÇÃO * (R)/ *(I)/ *(PR)	JUSTIFICATIVAS / OBSERVAÇÕES
V6 Adoção de sistema integrado de administração financeira e controle.	SIAFI Sim () Não () () Próprio () Terceirizado	Art. 48 da (LRF) Art. 2º (Dec./ 7.185).	PE			
	Acessibilidade a qualquer pessoa física ou jurídica Sim () Não () Quanto a () Receita () Despesa	Art. 48 da (LRF)				

*Regular

*Irregular

*Parcialmente Regular