

**TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO
PÚBLICA DECORRENTE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL:
O CASO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SOBRADINHO-RS**

Daiana Mello da Silva¹
Sérgio Rossi Madruga²

RESUMO

A Lei nº 101 denominada Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF criada em 04 de maio 2000, tornou os gestores mais responsáveis no trato com o dinheiro público. A transparência na administração pública e a participação popular são características fundamentais para um bom governo. O estudo pretende analisar a seguinte problemática, quais ações são determinantes para o envolvimento da comunidade no orçamento participativo. Este artigo avaliou a transparência e a participação popular na gestão municipal de Sobradinho, decorrente da Lei de Responsabilidade Fiscal. Entre os pontos relevantes deste estudo, está um breve resgate histórico sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal e o Orçamento Participativo. Para o estudo, foi adotada a pesquisa descritiva mediante análise de material bibliográfico e documental. Também foi realizada uma entrevista respondida por um grupo de líderes locais. Os resultados apontam, de que há muito que fazer para que a população participe das audiências públicas exercendo seus direitos estimulados pela LRF.

Palavras – chave: Lei de Responsabilidade Fiscal, Transparência, Participação Popular

¹ Acadêmica do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da UFSM.

² Sérgio Rossi Madruga. Professor do Departamento de Ciências Contábeis – UFSM.

ABSTRACT

The Fiscal Responsibility Law established in 2000, has made managers more accountable in dealing with public money. Transparency in public administration and public participation are key features for good government. The study aims to analyze the problems which actions are crucial to community involvement in participatory budgeting. This article evaluated the transparency and popular participation in the management of municipal Sobradinho resulting from the Fiscal Responsibility Law. Among the important points of this study, is a brief historical review of the Fiscal Responsibility Law and the Participatory Budget. For the study, was adopted by the descriptive analysis of bibliographic material and documentary. Also was interviewed answered by a group of local leaders. The results show, that there is much to do for the population to participate in the public hearings exercising their rights stimulated by LRF.

Keywords: Fiscal Responsibility Law, Transparency, Public Participatio.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo aborda a transparência e participação popular na administração pública, decorrentes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no município de Sobradinho/RS.

A preservação de irregularidades na administração pública deve ser a atitude principal de um gestor que assume administrar o bem público. Sendo assim, toda a relação com o dinheiro público deve vir acompanhada de prestação de contas dos atos e decisões, cumprir prazos e procedimentos, bem como acompanhar o desempenho profissional, reforçando a realização dos princípios da administração pública e lembrar a todos que trabalham no meio público, que os comportamentos devem ser neutros e impessoais, propagar a ética profissional e realizar eficaz e eficientemente o acompanhamento das políticas públicas.

As ações públicas, quando envolvem a aplicação de recursos, devem ser pautadas pelo princípio da transparência. Aos gestores, entre outros, cabe realizá-lo por meio da participação popular, o qual é um instrumento que assegura a sua

execução. Esta, para produzir os efeitos desejados necessita de planejamento, organização, liderança e controle.

Contudo, compete ao administrador público planejar suas decisões e levantar ações eficazes, fixar objetivos, e atingi-los. Sempre deve estar pautado pelos princípios constitucionais aplicáveis à administração pública; quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que indicam a forma precisa para calcular e decidir todos os atos e atividades administrativas.

O poder público é responsável pelas políticas públicas de desenvolvimento. Esse processo deve ser realizado com a participação de toda a sociedade, pessoas e organizações, ou seja, do envolvimento da comunidade e do cidadão no exercício da cidadania. A administração pública desempenha o papel de estimular a participação cidadã. No entanto, observa-se que o público é pequeno nas audiências referentes ao orçamento participativo, na administração da cidade de Sobradinho. Sendo assim, esse estudo traz como problemática a seguinte questão: Quais ações advindas do setor são determinantes para o envolvimento da comunidade no orçamento participativo?

O presente trabalho teve por objetivo Levantar ações eficazes de envolvimento da comunidade do município de Sobradinho/RS, no processo de transparência previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como conceituar a LRF e orçamento participativo, analisar os mecanismos de transparência da gestão pública, identificar e avaliar o nível de conhecimento dos grupos de potencial participativo sobre o processo de transparência da gestão pública.

O estudo está organizado em cinco seções. A primeira seção, a introdução, trata da definição do objeto de estudo e dos termos em que ele foi realizado.

A segunda seção refere-se à fundamentação teórica com uma revisão sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, desenvolvendo uma reflexão sobre a transparência perante a aplicabilidade da Lei e a participação popular como mecanismo de controle dos recursos públicos.

A terceira seção apresenta a metodologia utilizada nesse trabalho.

A quarta seção apresenta os resultados da pesquisa, com base na análise de dados apurados através das entrevistas realizadas.

Por último, encontra-se a conclusão, que apresenta os principais resultados levantados na problemática do trabalho e as principais conclusões da pesquisa,

além da apresentação de sugestão para a eficácia da lei referente a participação popular na administração municipal de Sobradinho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A Lei de Responsabilidade Fiscal

O direito está sempre em mudanças. Portanto, as leis e conceitos mudam constantemente conforme as mudanças da sociedade. Este capítulo trata da Lei Complementar nº 101, de 04.05.2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

O objetivo da Lei da Responsabilidade na gestão fiscal é o equilíbrio orçamentário o qual é uma condição fundamental para uma boa gestão. Construída para reger os princípios constitucionais da administração pública e tornar-se um instrumento de controle, toda a gestão pública passou a ser regida pelas suas normas e limites, prestando contas dos recursos públicos investidos.

Conforme Silva (2007, p. 05):

A Lei de Responsabilidade Fiscal, editada por força do art. 163 da Constituição Federal, trouxe inovações importantes no processo de discussão e elaboração do planejamento no setor público, reforçando os mecanismos de controle e transparência da aplicação dos recursos, atribuindo aos administradores a responsabilidade pela gestão fiscal.

De acordo com o mesmo autor o equilíbrio das contas públicas exige o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas; obediência a limites e condições no que tange a: renúncia de receita; geração de despesa com pessoal, da seguridade social e outras despesas; dívidas consolidadas e mobiliárias; operações de crédito, inclusive por antecipação de receita orçamentária; concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Segundo Marino Filho (2002, p. 22):

[...] a LRF, cumprindo regra constitucional (Art. 100), ordena que, na execução orçamentária e financeira, sejam identificados os beneficiários dos pagamentos devidos pela fazenda Federal, Estadual e Municipal, em virtude de sentenças judiciais, para que eles sejam feitos à exceção dos créditos de natureza alimentícia, exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios (Art. 10).

A responsabilidade na gestão fiscal, escrito no parágrafo 1º da LRF, pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnam riscos e se corrijam desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Sendo assim, o gestor público através da ação planejada garante o equilíbrio da administração financeira, garantindo o sucesso da administração pública.

O gestor público é um administrador de bens alheios. Não pode agir sem prestar contas dos seus atos perante os cidadãos e nem como se estivesse administrando o seu próprio patrimônio. Em face dessa circunstância, tem a obrigação legal de dar ampla divulgação dos seus atos, sem reservas de transparências à sua atuação, para que todo cidadão tenha conhecimento do verdadeiro comportamento do administrador na condução dos negócios públicos, ou negócios do povo. (AGUIAR, 2006).

A permanente fiscalização da sociedade sobre os atos daqueles a quem foi confiada à responsabilidade de reger a administração pública é tão importante quanto às normas que regulam a aplicação dos recursos públicos. O dever de prestar contas é decorrência natural da administração como encargo de gestão de bens e interesses alheios. Portanto, a responsabilidade fiscal pode ser traduzida como sendo o cuidado, o zelo na arrecadação das receitas e na realização das despesas públicas, obrigando-se o gestor público a agir com transparência e de forma planejada. (FIGUEIREDO; NÓBREGA, 2001).

Neste sentido, a LRF instituiu instrumentos que asseguram a transparência da administração pública, possibilitando uma fiscalização eficaz por parte dos órgãos de controle e pela sociedade. Conforme o parágrafo 4º, do artigo 9º da LRF, “[...] até o final do mês de maio, setembro e fevereiro de cada ano, o poder executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública [...]”.

No que se refere aos instrumentos de transparência da gestão fiscal, a Lei de Responsabilidade Fiscal faz esse relato em seu artigo 48, conforme a seguir;

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.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular (**grifo meu**) e realização de audiências

públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

A novidade da LRF foi a inclusão dos meios eletrônicos no sistema de comunicação dos atos do executivo. Este poder é responsável por promover as audiências públicas e convidar os cidadãos a participar dos debates e discussões dos assuntos tratados em cada sessão. Nessas, a participação do cidadão caracteriza o controle e a transparência na elaboração e discussão de planos, da LRF e de orçamentos.

As leis que compõem o planejamento público, de acordo com o artigo 165, da Constituição Federal de 1988, são: o Plano Plurianual (PPA), válido por quatro anos, atingindo duas administrações, compreendendo o primeiro ano da administração subsequente; as Diretrizes Orçamentárias (LDO), que são anuais; os Orçamentos Anuais (LOA).

O PPA é um plano, conforme explica Kohama (2001), através do qual procura-se ordenar as ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, tanto no âmbito do governo federal como governos estaduais e municipais. Para Slomski (2003), esse plano é o programa de governo, aquele, dito no calor da campanha eleitoral, agora expresso em programa, com objetivos, com definição do órgão responsável por sua execução e eventuais parcerias, com valores propostos para o quadriênio, indicando-se a fonte de recursos e as categorias econômicas da despesa, que fará frente ao atendimento daquele programa, com metas a serem alcançadas e indicadas para aferição do atingimento da meta.

A LDO segundo Kohama (2001), tem a finalidade de orientar a elaboração dos orçamentos anuais, abrangendo o orçamento fiscal, o orçamento de investimentos das empresas e o orçamento da seguridade social, de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidas no PPA.

Já, a LOA para concretizar as ações planejadas no PPA e efetivá-las, obedecendo a LDO, deve programar suas ações e executá-las visando alcançar os objetivos que foram determinados.

O planejamento é considerado uma função administrativa, por isso, o gestor público responsável, que deseja administrar com eficiência, deve estar pautado de atos inerentes às funções de comando, que expressam a condução dos negócios

públicos locais, no planejamento das atividades, obras e serviços municipais; na apresentação de proposições e projetos de lei à Câmara de Vereadores, na sanção, promulgação e veto de projetos de lei, na elaboração da proposta orçamentária; na expedição de decretos regulamentares; e demais atuações de caráter governamental.

No mesmo sentido:

as atribuições administrativas concretizam-se na execução das leis em geral e na realização de atividades materiais locais traduzidas em atos administrativos (despachos em geral) e em fatos administrativos (obras e serviços). Tais atribuições expressam-se em instrumentos formais, unilaterais ou bilaterais (atos e contratos), e em execução de projetos, devidamente aprovados pelos órgãos técnicos competentes. No exercício dessas atribuições o prefeito age, nas atividades vinculadas, segundo as explícitas imposições da lei, e nas atividades discricionárias com certa liberdade de atuação nos aspectos permitidos pelo Direito. Em qualquer caso, porém, seus atos sujeitam-se a anulação pelo Poder Judiciário se ilegais e lesivos de direito individual ou do patrimônio público. (MEIRELLES;HELLY LOPES, 2001, p. 680)

O Prefeito é o representante do município nas esferas jurídica, jurídico, administrativa e social. Nenhuma outra pessoa tem qualidade para a representar o município, salvo seus procuradores. Segundo o Código de Processo Civil (Lei 5.869, de 1973), o município será representado em juízo, ativa e passivamente, por seu prefeito ou procurador (art 12, II).

Já no aspecto social, o Prefeito é o único e legítimo representante do município, quer nas suas relações oficiais, a qual baseia-se em considerações de ordem social e em motivos de tradição e civilidade. Nada tem que ver com a hierarquia administrativa, a qual só existe entre componentes de um mesmo órgão ou poder; nunca entre representantes de poderes ou órgão diversos e independentes;

assim entre as autoridades ou representantes das diferentes entidades estatais não há hierarquia administrativa, mas há ordem de precedência protocolar, a ser observada nas solenidades e atos públicos, nos quais as autoridades federais precedem às estaduais e estas as municipais de igual categoria, como estabelece expressamente o Decreto Federal 70.274 de 09.03.1972, que dispõe sobre cerimonial público e ordem de precedência das autoridades. (MEIRELLES; HELLY LOPES, 2001, p. 691).

Nesse sentido, também é uma das responsabilidades do gestor público, elaborar e encaminhar o orçamento municipal à Câmara de Vereadores, de acordo com a Lei Orgânica Municipal número, que regra os períodos para a apresentação

dos projetos de lei dos orçamentos anuais, a serem enviados ao poder legislativo, no artigo 90, conforme abaixo:

Os projetos de lei relativas ao Plano Plurianual, às diretrizes orçamentárias, serão enviadas pelo poder executivo ao poder legislativo para apreciação nos seguintes prazos:

I-Projeto de Lei do Plano Plurianual, até 30 de junho.

II-O Projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias até o dia 15 de agosto.

III-Os Projetos de Lei dos orçamentos anuais, até 30 de outubro de cada ano.

2.2 Orçamento participativo

Historicamente, o orçamento participativo no Brasil, ocorreu na década de 1970, como forma de consulta direta à população sobre demandas consideradas significativas pelo executivo, como: habitação, educação, saúde, transporte, saneamento. Essas experiências ocorreram nos municípios de Piracicaba (SP), Lajes (SC), Campinas (SP), Vila Velha (ES), Boa Esperança (ES), Rio Branco (AC), Toledo (PR), Prudente de Moraes (MG), Juiz de Fora (MG) e Pelotas (RS). (LIMA, 2010)

No entanto, decorrente das mudanças sociais e legais sobre a participação popular nas discussões, debates e controles da transparência dos atos do executivo, ocorreram reformas nas leis orçamentárias.

Essas reformas, segundo Giacomini (2002), na sua essência exigia que os orçamentos públicos deviam constituir-se em instrumentos de administração, de forma que auxiliassem o executivo nas várias etapas do processo administrativo como: programação, execução e controle, sendo considerado um documento de “antecipação” do orçamento, o qual representaria a própria programação do trabalho.

O processo orçamentário, de acordo com essa concepção, segundo Kohama (2001), resulta de um trabalho técnico, “cuja finalidade é atingir a máxima racionalidade no emprego do dinheiro público, para o atingimento sempre crescente de bens e serviços a serem colocados à disposição da coletividade, visando proporcionar-lhes o maior grau de bem estar social possível” (p. 73), com a chancela da comunidade.

Já, sobre a dimensão financeira, Slomski (2003, p. 304), escreve que:

O orçamento público é uma lei de iniciativa do poder executivo que estabelece as políticas públicas para o exercício a que se referir; terá como

base o plano plurianual e será elaborado respeitando-se a lei de diretrizes orçamentárias aprovada pelo poder executivo. E seu conteúdo básico será a estimativa da receita e a autorização (fixação) da despesa, e será aberto em forma de partidas dobradas em seu aspecto contábil.

Nesse sentido, para Khair (2000), a LRF estimula a prática do orçamento participativo através de audiências públicas, dá a oportunidade ao governo de expor: sua situação financeira, seus problemas operacionais, seus planos, prioridades e propicia à população o espaço de apresentação de suas reivindicações; de cuja interação oferece subsídios para à proposta orçamentária.

Segundo Moreira Neto (2001, p. 64), “a participação popular e a realização das audiências públicas na elaboração dos instrumentos de responsabilidade fiscal é salutar”, e segundo Mendes (2001), em dois aspectos relevantes: o primeiro deles é a maior legitimidade que irão adquirir tais instrumentos, uma vez que sua confecção foi feita com respaldo da sociedade. O segundo tem a ver com o fato de que os esboços de tais instrumentos podem ser maximizados em sua qualidade com a interação entre sociedade e poder público, seja porque em diversas ocasiões este não possui a devida acuidade para perceber as carências sociais, seja porque eles podem ser aprimorados tecnicamente com a elaboração dos diversos entes sociais.

A participação dos cidadãos nas audiências públicas, que garantem o controle e a transparência nos atos do executivo, necessita de contínuo estudo para identificar a relação entre conceitos estudados acima e sua prática específica nas sessões. Esse objeto foi verificado com base nos documentos existentes no município de Sobradinho, sendo a base da pesquisa, cuja metodologia será caracterizada a seguir.

3 METODOLOGIA

O objeto de estudo foi a transparência dos atos do executivo através da participação popular nas audiências públicas, em cujas sessões discutiu-se os planos e demonstrou-se os atos do referido poder, compreendido no período entre janeiro de 2011 e agosto de 2012.

Para o estudo desse objeto, de acordo com os objetivos propostos, o tipo de pesquisa adotada foi a descritiva, no sentido de que foi tomado como referência as atas das sessões públicas ocorridas na Câmara Municipal de Vereadores entre

janeiro de 2011 e agosto de 2012, sendo identificados os números de participantes, e os assuntos de cada sessão e suas decisões.

A partir da análise foram identificados os meios de divulgação de cada audiência e correlacionados com o número de participantes, sendo deduzido desses o caráter participativo dos cidadãos e a eficiência e a eficácia do sistema comunicativo utilizado pelo ente público municipal.

As entrevistas do público-alvo foram tomadas como referência para comparar com o meio comunicativo utilizado pelo município, com as possibilidades de divulgação sugeridas pelos entrevistados. A partir disso, a interpretação dos dados produz a compreensão sobre a transparência na gestão pública, decorrente da Lei de Responsabilidade Fiscal, relacionando o índice de participação dos cidadãos nas audiências públicas com o tipo de comunicação utilizada e o tipo de comunicação sugerido pelo entrevistado.

A pesquisa descritiva (...) busca conhecer as diversas situações e relações que ocorrem na vida social, política, econômica e demais aspectos do comportamento humano, tanto do indivíduo tomado isoladamente como de grupos e comunidades mais complexas. (CERVO; BERVIAN, 2002, p.66).

Quanto ao método e a abordagem do problema, ela é caracterizada como qualitativa. Pois, coleta os dados através de material descritivo, mediante contato direto do entrevistador com o objeto de estudo, e a reflexão teórica elaborada pelo investigador, realiza-se no final do processo após a coleta dos dados. Isso significa que o pesquisador busca compreender e interpretar o fenômeno conhecendo-o na realidade em que ocorre.

os estudos qualitativos podem descrever a complexidade de determinado problema e a interação de certas variáveis, compreender e classificar os processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de dado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos. (Diehl, 2004, p. 53).

O procedimento técnico escolhido foi o estudo de caso, pois, envolve uma situação específica, que se estuda um único caso, ou seja, a participação da comunidade no orçamento participativo, dependendo de informações transmitidas pelas pessoas entrevistadas. De acordo com Diehl (2004, p. 61), o estudo de caso “caracteriza-se pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”.

o estudo de caso é uma forma de pesquisa que aborda com profundidade um ou poucos objetos de pesquisa, por isso tem grande profundidade e pequena amplitude, procurando conhecer em profundidade a realidade de uma pessoa, de um grupo de pessoas, de uma ou mais organizações, uma política econômica, um programa de governo, um tipo de serviço público, entre outros. (ZANELLA, 2009, p. 86).

A coleta de dados foi realizada pelo meio de pesquisa documental e entrevistas. A pesquisa documental caracteriza-se pela fonte de coletas de dados “restrita a documentos” (MARCONI; LAKATOS, 2009, P. 176). A entrevista “é um encontro de duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional” (Idem, p. 197); sendo que a entrevista utilizada foi do tipo estruturada que “é aquela em que o entrevistador segue um roteiro previamente estabelecido e as perguntas feitas ao indivíduo são predeterminadas”(idem, p. 199).

A relevância desse estudo, do ponto de vista acadêmico, fundamenta-se no conhecimento elaborado com a análise dos dados. E, como a realidade é complexa, optou-se por entrevistar representantes de grupos locais que exercem liderança. O estudo pretende conhecer o grau de conhecimento desses grupos acerca da eficiência e eficácia dos meios de comunicação relativos a sessões de audiências públicas; e, se essa percepção possibilita ou não uma participação da população na fiscalização do orçamento participativo.

O recorte do público-alvo foi escolhido por segmento: presidentes de bairros da cidade; diretores de escolas municipais de educação infantil e ensino fundamental; presidentes de conselhos: Assistência Social, Saúde, Educação, Alimentação Escolar.

O segmento presidente de bairro é composto pelos nove (09) presidentes das associações de bairros do município. O presidente é um membro da diretoria, que representa o bairro, coleta demandas e sugestões e as encaminha ao ente público.

No segmento, diretores de Escolas de Ensino Infantil e Fundamental, totalizam (14) catorze pessoas, que assumem funções de natureza administrativa e pedagógica.

E os conselhos municipais, que são formados com o intuito de auxiliar o gestor na tarefa de utilizar bem o dinheiro público, fazem parte dessa entrevista os representantes do Conselho de Alimentação Escolar: que entre outras funções

possui a de controlar o dinheiro da merenda, e verificar se, o que a prefeitura comprou está chegando às escolas, bem como a qualidade das mesmas; o Conselho Municipal de Saúde, que controla o dinheiro da saúde, acompanhando as verbas que chegam pelo Sistema Único de Saúde (SUS), e os repasses de programas federais; participa da elaboração das metas para a saúde, e controla a execução das ações na saúde; o Conselho do FUNDEB Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação acompanha e controla a aplicação dos recursos, quanto chegou e como está sendo gasto, controla também a aplicação dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; o Conselho de Assistência Social acompanha o recebimento do dinheiro e a aplicação da verba para os programas de assistência social, entre outros, aprova o plano de assistência social realizado pela prefeitura.

É importante salientar que a entrevista foi realizada na primeira semana de outubro de 2012, e o grupo de entrevistados é composto por vinte e sete (27) pessoas, considerando que ambos exercem a liderança e entre outros, a função mobilizadora que refere-se ao estímulo à participação popular na gestão pública.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo apresenta os resultados da pesquisa realizada sobre os instrumentos de transparências da administração pública e os meios de divulgação utilizados pela administração pública de Sobradinho/RS, no que tange o orçamento participativo.

As informações foram obtidas junto a secretaria de finanças do município de Sobradinho, de acordo com LRF, o qual realizou audiências públicas sobre questões fiscais e orçamentárias quadrimestrais, conforme apresentado a seguir.

Edital Convocação	Data da audiência	Ata nº	Finalidade	Nº de participantes	Tipo de comunicação utilizada
04/2011	28/01/2011	01/2011	Apreciação e discussão das metas fiscais do	05	Publicação escrita no mural da Prefeitura; Publicação em jornal; Avisos em Rádios

			3º quadrimestre de 2010.		loais; Publicação no site do Município.
56/2011	30/05/2011	02/2011	Apreciação e discussão das metas fiscais do 1º quadrimestre de 2011.	06	Publicação escrita no mural da Prefeitura; Publicação em jornal; Avisos em Rádios locais; Publicação no site do Município.
78/2011	28/09/2011	04/2011	Apreciação e discussão das metas fiscais do 2º quadrimestre de 2011.	07	Publicação escrita no mural da Prefeitura; Publicação em jornal; Avisos em Rádios locais; Publicação no site do Município.
			Total	18	
03/2012	30/01/2012	01/2012	Apreciação e discussão das metas fiscais do 3º quadrimestre de 2010.	07	Publicação escrita no mural da Prefeitura; Publicação em jornal; Avisos em Rádios locais; Publicação no site do Município.
65/2012	30/05/2012	02/2012	Apreciação e discussão das metas fiscais do 1º quadrimestre de 2012.	06	Publicação escrita no mural da Prefeitura; Publicação em jornal; Avisos em Rádios locais; Publicação no site do Município.
			Total	13	

Quadro 1- Audiências Públicas – Gestão Fiscal

Em cumprimento a Lei Orgânica Municipal, foram realizadas audiências públicas referentes aos orçamentos, conforme dados apresentados:

Edital	Data da audiência	Ata nº	Finalidade	Nº de participantes
73/2011	15/08/2011	03/2011	Apreciação e discussão das metas e prioridades do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2012.	14
88/2011	28/10/2011	05/2011	Apreciação e discussão do Projeto de Lei do Orçamento Anual para o exercício de 2012.	21
92/2012	15/08/2012	03/2012	Apreciação e discussão das metas e prioridades do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2013.	5
			Total	40

Quadro 2 – Realização das audiências públicas – LDO-LOA

Com base nessas informações, os participantes das audiências públicas basicamente são servidores do poder executivo, legislativo e vereadores. De acordo com a lista de presença, embora esta não indique qual entidade representa o participante, é possível identificar que somente na audiência referente à Lei Orçamentária Anual para 2012, houve a participação da comunidade, ainda que em pequeno número.

Cabe destacar que os editais de convocação são publicados no mural do centro administrativo, no jornal de circulação municipal, no endereço eletrônico da Prefeitura e em uma emissora de rádio local. As audiências são realizadas na Câmara de Vereadores, localizada no centro da cidade. O horário de realização ocorre no turno da manhã entre as 09 e 10 horas, conforme publicação.

Desta forma, constatou-se que em Sobradinho, não há uma participação efetiva da comunidade, entretanto esse que procuramos analisar através das entrevistas realizadas com grupos de líderes locais.

É importante salientar que o grupo é composto de 27(vinte e sete) pessoas, que integra um segmento totalitário de (100%) cem por cento, os quais participaram de uma entrevista constituída de 10 (dez) perguntas fechadas.

A partir da LRF, os gestores públicos passaram a publicar seus relatórios e a realizar audiências públicas. O que está sendo aqui pesquisado é até que ponto

estas medidas estão cumprindo com o seu objetivo de dar publicidade a todos os atos praticados na administração pública, tendo em vista que não há uma participação da população nas audiências públicas.

Segundo Marcuzzo (2004), a interação poder público/população, não pode depender apenas de uma obrigatoriedade legal, mas do interesse destes atores no que tange à eficiência dos mecanismos de transparência e participação popular na promoção de melhoria das condições de vida e, conseqüentemente do desenvolvimento. Salienta-se que o gestor público exerce um papel importante no sentido de informar e conscientizar a população sobre a importância de sua participação na gestão pública. Após a realização das entrevistas foi realizado o relato das mesmas e a partir de então fez-se a intersecção da teoria com a prática.

4.1 Relato das entrevistas

A presente pesquisa avaliou inicialmente o conhecimento da população sobre os meios de divulgação das audiências e do seu direito de obter informações sobre a gestão pública, bem como os mecanismos de transparência e participação popular praticados no município onde residem os entrevistados.

Num primeiro momento os entrevistados foram indagados sobre a utilização do computador, pois os mesmos tornaram-se tão importantes no dia a dia de todos, considerando que os dados estão disponíveis a todo o momento, 96% da população possui computador em casa, enquanto 04% não adquiriu esse equipamento.

A internet não deve ser considerada apenas no seu aspecto técnico, e sim no processo de interação com as pessoas, visando conectá-las. E quando aplicada no serviço público aumenta as possibilidades de acesso às informações, tornando assim mais transparentes os atos públicos para o cidadão.

Questionados se possuem acesso a internet: 96% da população respondeu que possui computador com acesso a internet, enquanto 04% não têm acesso

Segundo Chadwic (2006, p. 7):

A internet é uma rede de redes de tecnologias de informação e comunicação nos níveis global, nacional, local, um-a-um, um-a-muitos, muitos-a-muitos, com padrões e protocolos relativamente abertos e barreiras de entrada comparativamente baixas.

Corroborando, Pieranti, Rodrigues e Peci (2007 p. 11):

a internet tem desempenhado um papel essencial na disseminação de informações e oferecimento de serviços à população. A grande maioria dos órgãos do governo dispõe de homepages que fornecem informações sobre políticas, projetos e ações do governo, além do oferecimento de uma gama de serviços ao cidadão.

A agilidade, a partir dos meios eletrônicos, facilita a transparência e a participação, favorecendo o exercício da cidadania pela população.

Mas, ter acesso à internet também não é suficiente, é necessário interesse e conhecimento para buscar os dados disponibilizados pelo gestor público. Segundo as respostas dos entrevistados, daqueles que têm acesso à internet, 89 % afirmam que possuem conhecimento, que podem acessar as contas públicas do município, em meio eletrônico, enquanto 11% afirmam que não possuem esse conhecimento.

Conforme Santana (2008, p.13), “a internet é um ambiente favorável para uma divulgação ampla e transparente de informações acerca da gestão de recursos públicos, como orçamentos, relatórios, entre outros”.

Cabe questionar aos entrevistados, quais os meios de comunicações que eles possuem acesso para manterem-se atualizados. Sobre a veiculação de notícias na imprensa falada, segundo os entrevistados, 74% afirmam que ouvem as notícias veiculadas nas rádios locais, sendo que 26% não possui esse hábito.

Apesar de o rádio ter perdido espaço no ramo publicitário, mediante a evolução dos outros meios de comunicação, ele continua sendo utilizado com um meio de comunicação de rápido alcance.

No que se refere à imprensa escrita, 74% dos entrevistados são assinantes do jornal do município, enquanto que 26% afirmam que não são assinantes.

Mesmo que o e-mail seja considerado uma ferramenta de comunicação simples, rápida e prática na divulgação de informações, algumas pessoas ainda utilizam o serviço de correios e recebem correspondências em seus endereços. Sobre o questionamento desse tipo de serviço, 100% dos entrevistados afirmam que recebem correspondências em suas residências.

Sobre o questionamento de como gostariam de ser informados sobre as audiências públicas, de acordo com os entrevistados, 85% preferem receber e-mail, pois consideram que com a facilidade da internet o uso de e-mail dissemina-se cada vez mais, além do que, é um recurso simples que facilita enormemente as comunicações, enquanto 15% preferem ser comunicados através de ofício (Gráfico 1).

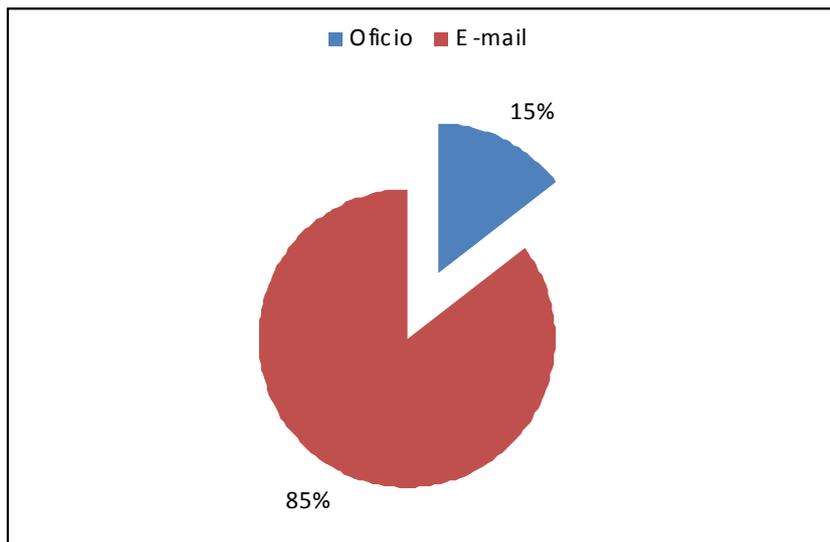


Gráfico 01 - Meios de Comunicação- Ofício/E-mail

Cabe aqui questionar o conhecimento do cidadão de como ocorre a divulgação dos atos de gestão fiscal. Na opinião dos entrevistados, 26% não sabem como ocorre essa divulgação pelo gestor. Sendo que, 74% sabem como ocorre essa divulgação.

No que se refere à participação das audiências públicas por parte da população, na concepção da maior parte dos entrevistados, 41% deles nunca participaram das audiências, ao passo que 09% da população afirmaram ter participado de alguma audiência pública. Dentre aqueles que já participaram, 7% afirmaram que participaram de livre e espontânea vontade. Dentre os que não participaram, 15% justificam que não ficaram sabendo, 26% estavam trabalhando (Gráfico 2).

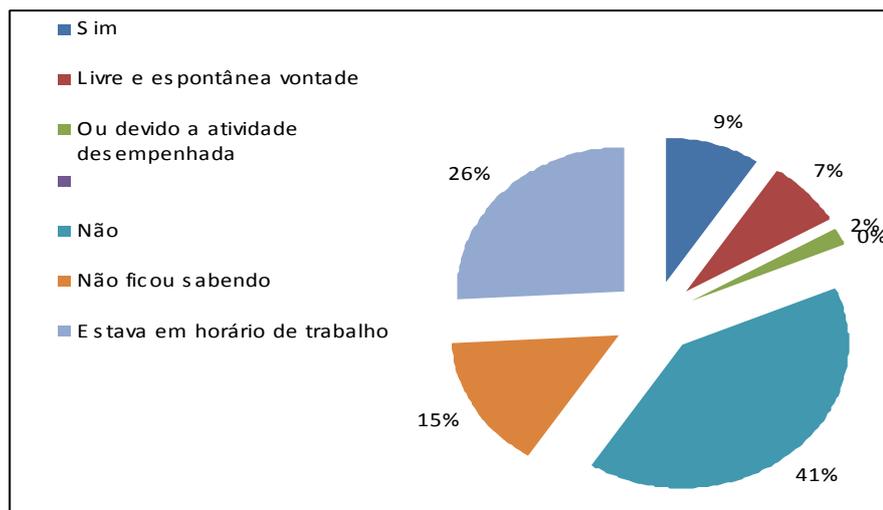


Gráfico 2 - Participação nas audiências públicas

No que diz respeito às divulgações das audiências públicas, 74% afirmam que raramente as acompanham. Para 04% dos munícipes que possuem acesso à internet e nunca acessaram as contas públicas do município, o motivo é a falta de interesse e o não acompanhamento das divulgações, enquanto para 07%, o motivo é não possuir grande interesse sobre o assunto, 15% afirmam que se interessam e acompanham as divulgações periodicamente (Gráfico 3).

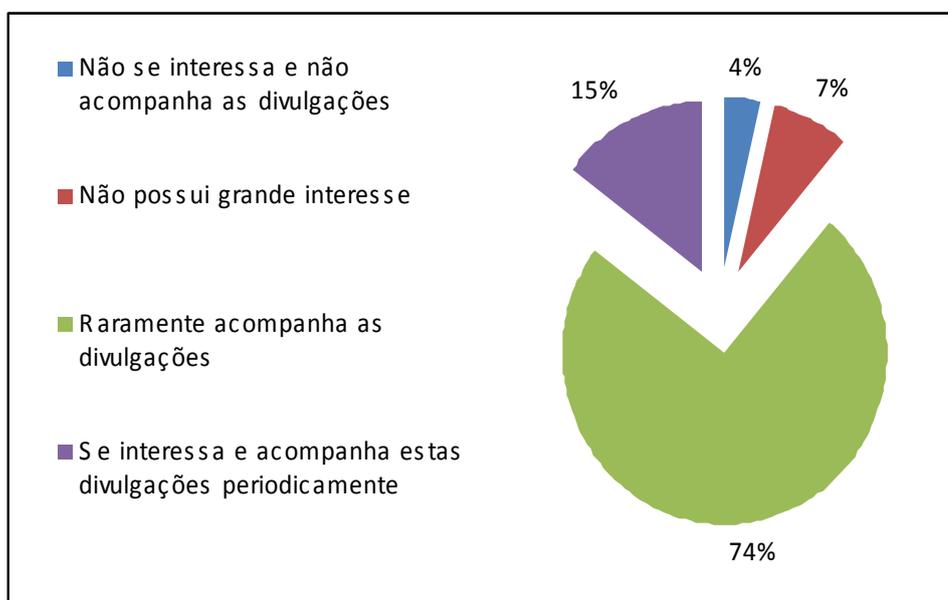


Gráfico 3 - Participação nas audiências públicas

Pelos dados relatados acima foi possível perceber que estratégias adequadas são necessárias para colocar em prática os dispositivos relativos à transparência e participação da população, sendo que a maioria não demonstra interesse em

interagir com a administração pública, exercendo seus direitos de participar e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos.

Do ponto de vista do entrevistador, outro fato relevante é a linguagem técnica utilizada na área orçamentária financeira, que dificulta a análise e verificação dos relatórios orçamentários. Logo, não basta a simples divulgação dos dados. O importante é o entendimento do que está sendo divulgado, e que os mesmos sejam compreensíveis, e que o cidadão ocupe os espaços, partindo do pressuposto que conhecendo e compreendendo as contas públicas, assim como participar de audiências para conhecer, debater e decidir sobre a aplicação do dinheiro público, terá condições de fiscalizar, usufruindo dos direitos que lhe são garantidos por lei, e contribuindo assim, para uma administração pública mais transparente.

5 CONCLUSÕES

A análise dos resultados possibilitou apresentar as considerações finais deste trabalho, conforme os objetivos do mesmo.

A Lei de Responsabilidade Fiscal tem como propósito regular as finanças públicas, para que a sua gestão tenha eficiência, planejamento, economicidade e transparência. E institui, em seu Capítulo IX, mecanismos de transparência, controle e fiscalização. O princípio de transparência aparece de forma definitiva na lei como: divulgação anual das contas, relatório resumido de execução orçamentária (RREO) - bimestral e o relatório de gestão fiscal (RGF) - quadrimestral e disponibilização de documentos afins em meio eletrônico; participação popular na elaboração dos orçamentos e audiências públicas, para avaliação do cumprimento de metas fiscais pelo poder executivo, passando a exigir dos gestores, informações mais detalhadas sobre os gastos públicos.

Os resultados analisados mostram que as audiências públicas, apesar de estarem sendo realizadas e divulgadas nos meios publicitários e eletrônicos, de acordo com o cumprimento da LRF, não apresentam ênfase na sua publicação, ou seja, a eficácia desses mecanismos tem sido pequena.

Conforme os dados levantados pela Secretaria de Finanças, sobre os meios utilizados pela publicação e análise dos dados sobre o acesso do público alvo a esses meios, constatou-se que uma parte da população ainda não tem o hábito de

acessar os meios de divulgação, como rádio e jornal, conseqüentemente desconhecendo a divulgação pelo mural do Centro Administrativo. Contudo, a grande maioria possui computador com acesso a internet, sendo esta também uma alternativa de divulgação.

Considerando que todos os entrevistados recebem correspondência residencial, seria essa uma alternativa para que a informação fosse acessível a toda a população amostra. Porém, a preferência da população quanto à forma de recebimento dessa informação seriam os ambientes virtuais.

A grande maioria da população não tem se apropriado das informações disponibilizadas pelo gestor público, diante disso, o princípio da publicidade e transparência pretendidas pela LRF, não vêm se concretizando na prática pelos indicativos da presente pesquisa, relacionado com a falta de consciência da própria população a respeito da importância de sua participação. Outro aspecto fundamental que deve ser considerado é o horário das realizações das audiências.

Por sua vez, a transparência será alcançada através do conhecimento e da participação da sociedade, assim como da ampla publicidade que deve ser dada a todos os atos públicos. Então, cabe ao gestor público democratizar os meios de acesso à informação e de forma criativa elaborar demonstrativos que possibilitem o entendimento a todos os cidadãos.

Contudo, um maior exercício da cidadania por parte da população ajudaria em muito, no fortalecimento da ética da coisa pública e esta conscientização é facilitada pela própria LRF. Além disso, é desejável que o gestor público, desempenhe uma função pública, com um novo perfil, mais voltada para um trabalho entre administração pública e população.

Sendo um dos objetivos da LRF orientar os gestores para uma gestão transparente, considerando a função de fiscalização, controle e abertura de espaço para debates sobre a gestão de recursos, oportunidade em que a LRF se aproxima do orçamento participativo, é conveniente que o gestor apresente novas formas e alternativas de divulgações e conhecimentos sobre a importância das audiências públicas.

Algumas sugestões que podem ser utilizadas pelos gestores:

- Produção de relatórios de gestão fiscal mais simples e compreensíveis;
- Jornais periódicos ou mensais a serem entregues em todas as residências;

- Implantação de quadros murais em todas as comunidades da zona urbana e rural;
- Palestras nas escolas, nos bairros e comunidades do interior sobre a importância do acompanhamento das finanças municipais;
- Cartilhas sobre direitos e deveres do cidadão e os dispositivos previstos na LRF;
- Capacitação para grupos que exercem a função de liderança;
- Alteração no horário de realização das audiências.

Por fim, pode-se concluir que novas formas de publicação são necessárias para que o gestor obtenha maior transparência em suas prestações de contas, bem como atender plenamente os princípios e recomendações de uma administração transparente. Porém, é imprescindível divulgá-las de forma extensa e realizá-las em horários e locais que facilitem a participação da população.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Afonso Gomes. *Lei de responsabilidade fiscal: questões práticas: lei de complementar nº 101/00*. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

ANDRADE NETO, Otaviano Barbosa de. *Autonomia dos municípios no ordenamento jurídico brasileiro: Breve esboço Histórico*, 2010. Disponível em: <<http://www.jurisway.org.br>>. Acesso em: 07 Jul. 2012.

BEZERRA, Maria do Socorro Coelho. *Transparência na administração pública: instrumentos legais e outros dispositivos*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/transpar%C3%Aancia-na-administra%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica-instrumentos-legais-e-outros-dispositivos>>. Acesso em: 22 ago. 2012.

BRASIL. *Constituição Federal da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. 21. Ed. São Paulo: Editora NDJ, 2004.

_____. *Lei nº 101 de 4 de maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 mai. 2012.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. *Metodologia Científica*. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

COELHO, Ana Karina Santos. FARIAS, José César. *A lei de responsabilidade fiscal e seu impacto na gestão pública*. Disponível em: <<http://www.inicepg.univap.br>>. Acesso em: 02 jul. 2012.

DIEHL, Astor Antônio. *Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas*/ Astor Antônio Diehl e Denise Carvalho Tatim. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

FIGUEIREDO; NOBREGA. Carlos Mauricio Cabral; marcos. *Os municípios e a lei de responsabilidade fiscal: perguntas e respostas*. Porto alegre, 2001

GIACOMINI, James. *Orçamento Público*. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica*. São Paulo: Cortez, 2001.

KALINKE, Marco Aurélio. *Para não ser um professor do século passado*. Curitiba: Gráfica Expoente, 1999.

KHAIR, Amir Antônio. *Lei de Responsabilidade Fiscal: Guia de orientações para as prefeituras*. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; BNDES, 2000.

KOHAMA, Heilio. *Contabilidade Pública: Teoria e Prática*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LAKATOS, Marconi. *Metodologia do Trabalho Científico*. São Paulo: Atlas, 2002.

LIMA, Ossian José. Artigo: *A obrigatoriedade do orçamento participativo no município*. 2010. Disponível em: < <http://jus.com.br/revista/texto/17559/a-obrigatoriedade-do-orcamento-participativo-no-municipio>>. Acesso em: 24 set. 2012.

MARQUES, Jales Ramos. *Introdução à Lei de Responsabilidade Fiscal: Curso ofertado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em parceria com o Senado Federal: adequação do conteúdo* Rízia Guimarães, Maurício Silva, Neyara Kelna. Brasília: TCU, ISC, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes *Direito Municipal Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MENDES, Gilmar Ferreira Mendes. *Instrumentos de Transparência da Gestão Fiscal*. São Paulo: Saraiva, 2001.

MOREIRA, Neto, Diogo de Figueiredo. *Considerações sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal: Finanças Públicas Democráticas*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. *Crimes de responsabilidade fiscal: atos de improbidade administrativa por violação da LRF*. São Paulo: Atlas, 2002.

SILVA, Lino Martins da. *Contabilidade governamental: um enfoque administrativo*. São Paulo: Atlas, 2007.

SLOMSKI, Valmor. *Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal*. São Paulo: Atlas, 2003.