

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Marcos Antonio Cera

**A PERCEPÇÃO DOS VEREADORES SOBRE
O PORTAL DA TRANSPARÊNCIA E SEU PAPEL NO CONTROLE
DOS GASTOS PÚBLICOS**

Restinga Seca, RS
2015

Marcos Antonio Cera

**A PERCEPÇÃO DOS VEREADORES SOBRE O PORTAL DA TRANSPARÊNCIA E
SEU PAPEL NO CONTROLE DOS GASTOS PÚBLICOS**

Artigo apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal (EaD), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Especialista em Gestão Pública Municipal**.

Orientador: Flávia Luciane Scherer

Restinga Seca, RS
2015

1 INTRODUÇÃO

O princípio da publicidade, previsto no caput do Art. 37 da Constituição Federal, é uma norma-princípio consagradora do valor republicano. O povo de um estado constituído como democrático e de direito deve participar ativamente do exercício do poder. Não se admite mais uma administração monológica, alheia ao debate social. A administração há que ser transparente, verdadeiramente pública, participativa.

Com fundamento no dever da publicidade, editaram-se regras de direito capazes de garantir a participação da sociedade diretamente ou por seus representantes eleitos por voto direto, na elaboração, execução e fiscalização das políticas públicas. O ordenamento jurídico atual impõe ao administrador público o dever de participar à sociedade seus atos, suas pretensões, sob pena de praticar ilegalidades puníveis nos termos da legislação vigente.

A atividade do vereador como agente fiscalizador do poder executivo municipal não pode ser desempenhada de modo competente sem o domínio de certos conhecimentos e o acesso a informações relevantes sobre a gestão. Nesse sentido, identificar quais as principais informações que os vereadores buscam, suas principais dúvidas, quais os principais gastos públicos que os vereadores têm interesse de acompanhar, conhecer como os portais municipais auxiliam na informação acerca dos gastos públicos torna-se um estudo interessante.

Este trabalho tem por objetivo avaliar a percepção que os vereadores do município de Faxinal do Soturno possuem a respeito do Portal da Transparência, bem como verificar se eles se utilizam das informações disponíveis para exercerem o papel fiscalizador dos gastos públicos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

De acordo com a Constituição Federal, qualquer pessoa que administre dinheiros, bens e valores públicos deverá prestar contas (BRASIL, 1988). Entretanto, para que esse procedimento seja válido, é necessário que seja publicado oficialmente. A publicidade é o princípio constitucional que permite ao cidadão e aos órgãos de controle fiscalizar os atos de gestão fiscal. Consiste em divulgar oficialmente esses atos, conferindo-lhes a transparência para o conhecimento do

público e o início de seus efeitos jurídicos.

Transparência pública é um conceito mais amplo que o de publicidade, pois a publicação de informações em linguagem técnica, como ocorre nos relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC N° 101 de 04 de maio de 2000) não garante por si só a transparência se os cidadãos não interpretarem essas informações e não puderem utilizá-las para o controle social.

A Lei Complementar N° 131, de 27 de maio de 09, sancionada no dia 27 de maio de 2009, também conhecida como Lei da Transparência, alterou o artigo 48 da Lei Complementar N° 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) incluindo dispositivos que ampliam a transparência na gestão dos recursos públicos. O artigo 48 da referida lei determinou a liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público. O prazo em âmbito federal para o cumprimento dessa determinação, segundo o inciso I do artigo 73-B da mesma Lei, é até maio de 2010.

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes – maio de 2010;
II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes – maio de 2011;
III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes – maio de 2013.

Ressalta-se que os entes que não disponibilizaram suas informações orçamentárias e financeiras nesses prazos ficaram proibidos de receber transferências voluntárias enquanto perdurarem essas irregularidades. Essas transferências decorrem da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares, cuja finalidade seja a realização de obras e serviços de interesse comum. Além disso, os agentes responsáveis que não cumpriram as exigências impostas pela LC n°131/09 e sua regulamentação sofreram ações de improbidade administrativa por atentarem contra o princípio da publicidade. Dentre essas sanções, pode-se citar a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos e o pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente.

Entre as garantias asseguradas na Constituição Federal de 1988, está a representatividade dos cidadãos através da Câmara de Vereadores. Conforme

apontam os artigos 29 e 31, da Carta Magna. Esses artigos asseguram, entre outras garantias, o mandato de quatro anos, por voto direto em todo país; e a proporcionalidade do número de integrantes das Câmaras Municipais de acordo com o número de habitantes. No caso em análise, observa-se o Artigo 29, parágrafo IV - para a composição das Câmaras Municipais, será observado o limite máximo de "a) 9 (nove) Vereadores, nos Municípios de até 15.000 (quinze mil) habitantes;" (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009).

Os vereadores enquanto agentes políticos fazem parte do poder legislativo, sendo eleitos por meio de eleições diretas e, dessa forma, escolhidos pela população para serem seus representantes. Essa função de representante da sociedade está entre as funções mais importantes, uma vez que, as demandas sociais, os interesses da coletividade e dos grupos devem ser objeto de análise dos vereadores e de seus assessores na elaboração de projetos de leis, os quais devem ser submetidos ao voto da assembléia. Dessa forma, são responsáveis pela elaboração, discussão e votação de leis para a municipalidade, propondo-se benfeitorias, obras e serviços para o bem-estar da vida da população em geral.

Neste contexto, a ação do Poder Legislativo Municipal na fiscalização dos gastos públicos é fundamental para garantir que a sua aplicação esteja de acordo com os interesses coletivos. É importante salientar que o vereador, quando controla a atuação do gestor público municipal, está, na verdade, cumprindo uma obrigação fixada pelo texto da Constituição Federal Brasileira de 1988, a qual estabelece, em seu Art. 31, que a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

Os vereadores, dentre outras funções, também são responsáveis pela fiscalização das ações tomadas pelo poder executivo, isto é, pelo prefeito, cabendo-lhes a responsabilidade de acompanhar a administração municipal, principalmente no tocante ao cumprimento da lei e da boa aplicação e gestão do erário, ou seja, do dinheiro público.

Atualmente, em nosso ordenamento jurídico encontramos duas leis que se destacam no controle dos gastos públicos: A Lei Complementar N° 101, de 04 de maio de 2000 – estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências; e a Lei Complementar N° 131, de 27 de maio de 2009 – acrescenta dispositivos à Lei Complementar N° 101, de 4 de maio de 2000, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Sobre a Lei da Transparência (Lei Complementar N° 131): o Portal da Transparência, lançado em novembro de 2004 é um canal pelo qual o cidadão pode acompanhar e execução financeira dos programas de governos, em âmbito federal, estadual e municipal. Estão disponíveis informações sobre os recursos públicos federais transferidos pelo Governo Federal a estados, a municípios e ao Distrito Federal – para a realização descentralizada das ações de governo diretamente ao cidadão. Nos portais encontramos dados sobre os gastos realizados pelas três esferas de governo em compras ou contratação de obras e serviços, por exemplo.

Conforme determinado pela LC 131, no seu artigo 48A, todos os entes deverão divulgar:

“Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.”

Atualmente, encontramos várias maneiras de controlar os gastos públicos. Os vereadores, como representantes da população, devem incentivar e apoiar as ações que visam a aumentar o controle social sobre os gastos públicos, sendo eles os responsáveis pela aprovação do orçamento do executivo, nada mais justo que acompanhem de perto a execução dos gastos aprovados pelas leis orçamentárias.

O Artigo 48 da Lei Complementar N° 131, no seu parágrafo único, assegura a participação popular e o controle dos gastos públicos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:
I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;
III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.” (NR)

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O Tipo de Pesquisa quanto aos objetivos foi uma Pesquisa qualitativa com uso de técnicas padronizadas de coleta de dados (questionário e observação sistemática). Quanto à forma de abordagem, foi utilizado o método de pesquisa descritiva, traduzindo em números as opiniões e informações, que foram, posteriormente, classificadas e analisadas. A pesquisa foi aplicada aos vereadores do município de Faxinal do Soturno (RS), que formam o legislativo municipal.

3.1 UNIVERSO

O município de Faxinal do soturno foi criado pela lei nº 3.711, de 12 de fevereiro de 1959. O município está localizado na região central do estado e faz parte da região da Quarta Colônia de Imigração Italiana do Rio Grande do Sul. Sua população, na maioria, é formada por descendentes de italianos, portugueses e negros. A pesquisa de campo foi efetuada no município de Faxinal do Soturno.

3.2 COLETA E ANÁLISE DE DADOS

A pesquisa buscou descrever o perfil do Poder legislativo na Cidade de Faxinal do Soturno, em específico, os vereadores, evidenciando a importância do Portal da Transparência Municipal. Os dados iniciais foram , obtidos por meio do *site* da Câmara municipal de Faxinal do Soturno(RS), e trabalhados e analisados de forma descritiva.

As pesquisas deste tipo têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de

relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados.

Dentre as pesquisas descritivas salientam-se aquelas que têm por objetivo estudar as características de um grupo: sua distribuição por idade, sexo, procedência, nível de escolaridade, nível de renda, estado de saúde física e mental etc. Outras pesquisas deste tipo são as que se propõem estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade, as condições de habitação de seus habitantes, o índice de criminalidade que aí se registra etc. São incluídas neste grupo as pesquisas que têm por objetivo levantar as opiniões, atitudes e crenças de uma população. Também são pesquisas descritivas aquelas que visam descobrir a existência de associações entre variáveis, como, por exemplo, as pesquisas eleitorais que indicam a relação entre preferência político-partidária e nível de rendimentos ou de escolaridade (Gil, 2008). Assim, a pesquisa consolidou-se em 4 etapas, iniciando com a compreensão teórica dos termos para análise do legislativo municipal, tais como poder legislativo e a transparência municipal.

A segunda etapa foi constituída em selecionar os dados brutos no site da Câmara Municipal de Faxinal do Soturno, (disponível em <http://www.faxinaldosoturno.rs.leg.br/>) e no site do TRE/RS (<http://www.tre-rs.jus.br/eleicoes/2012/1turno/RS86576.html>). Os dados selecionados são referentes aos atuais vereadores, que iniciaram o mandato no ano de 2013, o que já demonstra relativa transparência pela disponibilização dos dados públicos.

A terceira etapa consistiu em criar uma base com os dados obtidos na entrevista, nesta ordem: nome, gênero, idade, grau de instrução, estado civil, naturalidade, profissão e se já ocuparam algum cargo público ou eletivo.

A quarta etapa consistiu em criar uma base de dados específicos sobre a importância do portal transparência municipal na atuação do trabalho de fiscalização do vereador. A coleta de dados foi efetuada por meio de um questionário com perguntas e respostas afirmativas, no qual os nove vereadores do município responderam objetivamente às perguntas sobre a importância do portal transparência, conforme o Apêndice 1.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

Descrevendo e analisando os resultados da pesquisa, verificamos que há 09 vereadores na cidade de Faxinal do Soturno legislando no mandato de 2013/16. Sabendo que o número de vereadores é de acordo com o número de habitantes, conforme a lei orgânica do município de Faxinal do Soturno, está estabelecido que o legislativo municipal será formado por nove (09) vereadores.

No que se refere à idade: 44% têm idade entre 51 e 60 anos; seguido de 22%, que têm idade entre 31 e 40 anos; 11% têm idade entre 41 e 50 anos; 11% têm idade entre 61 e 70 anos; e 11% têm idade entre 20 e 30 anos. Nenhum vereador apresenta mais de 71 anos de idade. Podemos considerar que a bancada, hoje, tem 67% dos membros entre 41 e 70 anos, portanto seus legisladores possuem maturidade, experiência de vida e conhecimento sobre a história do município.

Quanto à característica de gênero, os dados apresentados são que 78% são do gênero masculino e apenas 22% do gênero feminino. Das 2 mulheres neste cargo, 1 já está no segundo mandato.

Pode-se observar que 44,5% dos vereadores possuem ensino superior completo; 44,5%, 2º grau incompleto; e apenas 11% possuem o 2º grau completo. Quanto ao estado civil dos vereadores 78% casados (as), 11%: solteiros (as) e 11%: divorciados (as).

A experiência em instituições públicas é um fator apresentado por 56% dos vereadores, os quais já tinham ocupado algum cargo público anteriormente. Desses 05 vereadores, 03 já haviam sido vereadores em outras legislaturas. Os 44% restantes nunca ocuparam nenhum tipo de cargo público.

Com a facilidade de aquisição de computadores e a disponibilização em várias formas de acesso a internet, via rádio e através de linha telefônica, observou-se que todos os vereadores possuem computador e internet em casa. Fazem parte da estrutura física do legislativo municipal, computadores com acesso à internet, que estão a disposição dos vereadores para auxiliar os trabalhos legislativos.

Os vereadores, em sua maioria, possui um bom conhecimento de como utilizar computadores e não têm grandes dificuldades de navegar na internet. Acessam e-mail regularmente, possuem redes sociais e acessam diariamente diversos sites. Dentre eles, temos o site oficial do município, que é acessado

regularmente em busca de informações e notícias sobre o que está sendo realizado no município.

Na busca de informações, os vereadores acessam o portal da transparência municipal. Ao acessar informações como estas, o vereador fica sabendo como o dinheiro público está sendo utilizado e fiscaliza a sua correta aplicação. O vereador acompanha, sobretudo, de que forma os recursos públicos estão sendo utilizados no município onde mora, ampliando as condições de controle deste dinheiro.

Todos os vereadores concordam que o portal da transparência é uma ferramenta muito importante no controle dos gastos públicos, mas consideram que as informações disponibilizadas se encontram em um nível de conhecimento técnico que, na maioria das vezes, dificulta a pesquisa. Observou-se que os servidores públicos têm mais facilidade de acessar as informações, pois convivem diariamente com termos e conceitos que direcionam a pesquisa de informações. O grau de instrução também influencia na obtenção de informações, quanto menor o grau de instrução maior a dificuldade de entender os termos utilizados nos portais da transparência e mais difícil fica para o vereador controlar a execução orçamentária do município.

Apesar dos diferentes graus de dificuldade, todos os vereadores buscam informações no portal da transparência municipal, acompanham a arrecadação e a execução orçamentária, sendo que 56% dos vereadores buscam informações sobre seu município em outros portais, principalmente, o do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS). Esse site possui uma plataforma mais simples, com informações de interesse pré-selecionadas, com históricos de vários anos, além de utilizar gráficos explicativos, tendo como resultado agilidade na busca de informação.

A câmara de Faxinal do Soturno possui apenas assessoria jurídica, que auxilia na elaboração de leis e em questões jurídicas. A câmara não possui nenhuma assessoria na área de gestão para auxiliar no controle da execução orçamentária e na fiscalização dos contratos e convênios do município. Todos concordam que seria importante que tivesse uma consultoria especializada para auxiliar no trabalho dos vereadores.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando que esta pesquisa , teve por objetivo avaliar a percepção que os vereadores do município de Faxinal do Soturno possuem a respeito do Portal da Transparência, bem como verificar se eles se utilizam das informações disponíveis para exercerem o papel fiscalizador dos gastos públicos.

Após a análise dos dados pesquisados, foi possível constatar se os vereadores utilizam o portal da transparência como ferramenta de controle dos gastos públicos, quais informações que são acessadas via portal e qual a importância do portal para a fiscalização dos recursos públicos gastos pela administração municipal.

Necessidade de um maior controle dos gastos públicos não depende somente do incremento da transparência de dados e informações, mas da compreensão o quanto é relevante para o desenvolvimento do planejamento e gestão dos municípios. O acompanhamento dos gastos públicos é um elemento crucial para a boa aplicação dos recursos públicos, gerados pela arrecadação de impostos, aumentando assim a transparência da gestão pública e o combate à corrupção nos municípios brasileiros.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 20 mar. 2015.

_____. **Lei complementar n.º 101**, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Estabelece normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 20 mar. 2015

_____. **Lei Complementar n.º 131**, de 27 de Maio de 2009 (Lei da Transparência). Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LCP/Lcp131.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

_____. **Emenda Constitucional nº 58**, de 23 de setembro de 2009. Altera a redação do inciso IV do caput do art. 29 e do art. 29-A da Constituição Federal, tratando das disposições relativas à recomposição das Câmaras Municipais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc58.htm#art1>. Acesso em: 20 abr. 2015.

_____. **Decreto nº 7.185**, de 27 de maio de 2010. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm. Acesso em: 20 mar. 2015.

CÂMARA MUNICIPAL DE FAXINAL DO SOTURNO. **Site Oficial**. Disponível em: <<http://www.faxinaldosoturno.rs.leg.br/>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008. 6ª Edição.

MUNICÍPIO DE FAXINAL DO SOTURNO. **Site Oficial**. Disponível em: <<http://www.faxinaldosoturno.rs.gov.br/home#>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Site Oficial**. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

Parte II – Dados específicos sobre a importância do portal transparência municipal.

Leia atentamente o conteúdo das afirmativas abaixo e avalie o quanto cada uma delas descreve o que você pensa a respeito da importância da utilização do portal da transparência por parte dos vereadores de Faxinal do Soturno para exercerem a função de fiscais dos gastos públicos?. Para responder a cada questão, faça um “X” sobre o número, à direita de assertiva, que melhor indique a sua opinião considerando, para tal, considere o período da atual legislatura. Use a escala de avaliação abaixo:

1	2	3	4	5
Discordo Totalmente	Discordo	Indiferente	Concordo	Concordo Totalmente

1. Posso computador com acesso internet em casa.	1	2	3	4	5
2. Posso computador com acesso à Internet na Câmara.	1	2	3	4	5
3. Posso um bom conhecimento de como navegar na internet.	1	2	3	4	5
4. Acesso regularmente o site oficial do município.	1	2	3	4	5
5. Acesso regularmente o portal municipal da transparência.	1	2	3	4	5
6. Considero importante o para a atuação do vereador	1	2	3	4	5
7. Conheço as informações disponíveis no portal transparência municipal.	1	2	3	4	5
8. Os dados são de fácil acesso.	1	2	3	4	5
9. Acompanho os gastos do executivo através do portal.	1	2	3	4	5
10. Acompanho a arrecadação da receita municipal.	1	2	3	4	5
11. Você acessa outro portal (Federal ou Estadual) sobre dados do seu município? Se sim, qual(is)?					
12. A câmara possui alguma assessoria na área de gestão municipal (exceto jurídica)?					
13. Você acha importante ter acesso a relatórios gerenciais na área de controle da receita e dos gastos públicos através dos portais?					