

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS**

**CRISTIANE BORN DA SILVA**

**OS INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL E O PAPEL  
DA CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO: A PERCEPÇÃO DOS  
GESTORES DOS MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DO BRASIL E DOS  
MUNICÍPIOS DA REGIÃO SUL COM MAIS DE 50.000 HABITANTES**

Trabalho de Conclusão apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

Orientador: Prof. Diego de Oliveira Carlin

Porto Alegre

2012

## RESUMO

O objetivo deste trabalho é tratar sobre os principais instrumentos de transparência e controle social e o papel da contabilidade pública neste processo. Para isso, inicialmente, buscou-se identificar na literatura e na legislação quais os instrumentos de transparência e controle social disponíveis à população, a importância da *accountability* e o papel da contabilidade pública no processo gerador de informações confiáveis e compreensíveis para a devida prestação de contas dos governantes e o efetivo controle social por parte dos cidadãos. Com base na revisão da literatura foi elaborado um questionário que foi analisado por 2 especialistas. Após, o questionário foi respondido por 59 gestores dos municípios mais populosos do Brasil e dos municípios da região sul com mais de 50 mil habitantes com o objetivo de identificar a percepção deles sobre os principais instrumentos de transparência e controle social e o papel da contabilidade aplicada ao setor público. Os resultados indicam que apesar dos vários instrumentos de transparência e controle social disponíveis, a população deve se tornar mais ativa na cobrança dos governantes; e que a contabilidade deve possuir uma linguagem mais acessível à população, para que os cidadãos em geral possam compreender as informações disponíveis e exercer um efetivo controle social.

**Palavras-chave:** Transparência, Instrumentos de Controle Social, *Accountability*, Contabilidade Pública

## ABSTRACT

The objective of this work is to discuss the main tools for transparency and social control and the role of public accounting in this process. For this, initially we sought to identify in the literature and in legislation which instruments of transparency and social control are available to the population, the importance of accountability and the role of public accounting in the process of generating reliable and understandable information for proper accountability of the rulers and effective social control by the citizens. Based on the literature review was prepared a questionnaire that was analyzed by two specialists. After that, the questionnaire was answered by 59 managers of Brazil's most populous counties and cities of the southern region with more than 50,000 inhabitants in order to identify their perception of the main tools for transparency and social control and the role of accounting applied to the public sector. The results indicate that despite the various instruments of transparency and social control available, the population should become more active in collecting the rulers; and that the accounts must have a language more accessible to the population so that the general public can understand the information available and exercise effective social control.

**Keywords:** Transparency, Instruments of Social Control, Accountability, Public Accounting

## SUMÁRIO

|   |    |
|---|----|
| <b>1 INTRODUÇÃO</b> .....   | 3  |
| 1.1 PROBLEMA .....  | 4  |
| 1.2 OBJETIVOS .....   | 5  |
| <b>1.2.1 Objetivo Geral</b> .....   | 5  |
| <b>1.2.2 Objetivos Específicos</b> .....  | 5  |
| 1.3 JUSTIFICATIVA .....   | 5  |
| <br>  |    |
| <b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....  | 6  |
| 2.1 CONCEITO DE CONTROLE SOCIAL .....   | 7  |
| 2.2 OS INSTRUMENTOS DE CONTROLE SOCIAL .....  | 7  |
| <b>2.2.1 Transparência</b> .....  | 8  |
| <b>2.2.2 Lei de Responsabilidade Fiscal</b> .....   | 8  |
| <b>2.2.3 Lei Complementar 131</b> .....   | 9  |
| <b>2.2.4 Lei 12.527/11 - Lei de Acesso à Informação Pública</b> .....                     | 10 |
| <b>2.2.5 Portal de Transparência dos Municípios</b> .....                                 | 11 |
| <b>2.2.6 Orçamento-Programa</b> .....   | 12 |
| <b>2.2.7 Orçamento Participativo</b> .....  | 14 |
| 2.3 A IMPORTÂNCIA DA ACCOUNTABILITY .....   | 14 |
| 2.4 A CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO .....                                       | 16 |
| <br>  |    |
| <b>3 MÉTODO DE PESQUISA</b> .....   | 17 |
| 3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA .....   | 17 |
| 3.2 DEFINIÇÃO DA POPULAÇÃO E AMOSTRA .....  | 18 |
| 3.3 COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS .....   | 18 |
| <br>  |    |
| <b>4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....                                      | 19 |
| 4.1 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS .....   | 19 |
| <b>4.1.1 Perfil dos Respondentes</b> .....  | 19 |
| <b>4.1.2 Percepção dos Gestores quanto à Legislação</b> .....                             | 21 |
| <b>4.1.3 Percepção dos Gestores quanto ao Controle Social</b> .....                       | 23 |
| <b>4.1.4 Percepção dos Gestores quanto ao Papel da Contabilidade</b> .....                | 24 |
| <br>  |    |
| <b>CONCLUSÕES</b> .....   | 26 |
| <br>  |    |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....  | 28 |
| <br>  |    |
| <b>APÊNDICE A - INSTRUMENTO DE COLETA – QUESTIONÁRIO</b> .....                            | 31 |
| <br>  |    |
| <b>ANEXO A – RELAÇÃO DOS 100 MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DO BRASIL</b> ..                   | 34 |
| <br>  |    |
| <b>ANEXO B - RELAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO SUL COM MAIS DE 50.000 HABITANTES</b> ..... | 35 |

## 1 INTRODUÇÃO

Com o processo de convergência da contabilidade pública brasileira às normas internacionais de contabilidade, foram editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), no ano de 2008, as 10 primeiras Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, as NBC T SP. A NBC T SP 16.1 estabelece que um dos objetivos da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é fornecer o suporte necessário para a instrumentalização do controle social.

O controle social para ser exercido pela sociedade civil tem como um de seus pressupostos que se tenha acesso às informações necessárias. Para tanto, essas informações são divulgadas por meio de alguns instrumentos que auxiliam no controle social, como o orçamento público, os portais de transparência, entre outros. Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei Complementar n. 131 e a Lei n. 12.527 (Lei de Acesso à Informação) visam proporcionar um maior controle dos gastos públicos.

A LRF, em seu artigo 48, trata dos instrumentos de transparência da gestão fiscal que devem ser divulgados à população, inclusive em meios eletrônicos. Segundo Platt Neto et al. (2007, p. 76-77), “a participação popular, alicerce do controle social, depende fortemente da transparência das ações governamentais e das contas públicas, pois sem informações as decisões são prejudicadas”. Além disso, conforme os mesmos autores “a transparência é um conceito mais amplo do que publicidade, isso porque uma informação pode ser pública, mas não ser relevante, confiável, tempestiva e compreensível”.

A Lei Complementar nº 131/09 acrescentou dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto às maneiras de assegurar a transparência da gestão fiscal, mediante incentivo à realização de audiências públicas, que possibilitam uma maior participação popular no processo de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Exigindo também, que a divulgação das despesas e receitas públicas obedeça ao princípio da transparência.

Recentemente, foi editada a Lei n. 12.527 de 18 de novembro de 2011, chamada de Lei de Acesso à Informação, que entrou em vigor a partir de 16/05/2012. Conforme a Cartilha de Acesso à Informação Pública da Controladoria Geral da União (CGU), “a Lei 12.527 representa uma mudança de paradigma em matéria de transparência pública, pois estabelece que o acesso é a regra e o sigilo, a exceção”.

O orçamento público é a sistemática pela qual se estimam as receitas e se fixam as despesas públicas. O orçamento é importante porque é por meio dele que se materializam as

ações governamentais. Sendo assim, é importante reconhecer que o orçamento público pode ser instrumento de boa ou de má gestão pública, dependendo da qualidade do planejamento que ele reflita ou da forma como é executado (SANTOS, 2010).

No entanto, apesar de todos os instrumentos disponíveis, acredita-se que a maioria da população os desconhece e deixa de exercer o seu papel de cidadã, responsável pelo controle das contas públicas. Além disso, a simples divulgação de informações não é suficiente para exercer a transparência das contas públicas, pois conforme Platt Neto et al. (2007, p.86) “para uma compreensão adequada, as contas públicas deveriam estar expressas em linguagem acessível aos usuários, na condição de receptores da comunicação”.

Nesse sentido, a contabilidade é a responsável pela geração e divulgação destas informações aos cidadãos. De acordo com Ferreira (2003, p. 22), “a prestação de contas a estes possibilita um maior controle social sobre a aplicação dos recursos e o cumprimento de metas estabelecidas, ocasionando uma real avaliação da efetividade das políticas públicas municipais”.

Os gestores são os mais afetados pelo aumento do controle sobre os gastos públicos, pois com o auxílio das ferramentas contábeis: planos de contas, relatórios, etc. eles devem prestar contas de forma ampla e permanente, em especial quanto ao emprego dos recursos orçamentários (SILVA, 2010, p.10). Por esse motivo, surgem questões como: será que os gestores responsáveis pela divulgação das contas públicas de seus municípios consideram importante divulgar as informações à população? como eles se sentem em relação à obrigação de prestar contas?

Dessa forma o tema do presente trabalho é controle social, transparência e o papel da contabilidade aplicada ao setor público.

## 1.1 PROBLEMA

Qual a percepção dos gestores dos municípios mais populosos do Brasil e dos gestores dos municípios da região Sul com mais de 50 mil habitantes sobre os principais instrumentos de transparência e controle social da gestão pública e sobre o papel da contabilidade neste processo?

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo Geral

- Descrever a percepção dos gestores dos municípios mais populosos do Brasil e dos gestores dos municípios da região Sul com mais de 50 mil habitantes sobre os principais instrumentos de transparência e controle social da gestão pública e sobre o papel da contabilidade neste processo.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

- Identificar na literatura e na legislação os principais instrumentos de controle social e transparência.

- Verificar como a contabilidade aplicada ao setor público colabora no processo de transparência e controle social.

- Analisar a percepção dos gestores municipais sobre os instrumentos de transparência e controle social e sobre o papel da contabilidade.

## 1.3 JUSTIFICATIVA

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 70, parágrafo único, estabelece que qualquer pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro e bens públicos, ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária, deve prestar contas de sua administração.

Ao mesmo tempo, dispõe em seu artigo 5º, inciso XXXIII, que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Estudos sobre controle social, neste momento, são oportunos, pois com a promulgação da Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009, conhecida como Lei de Transparência, que determinou que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios disponibilizem na internet, em tempo real, informações pormenorizadas sobre sua execução orçamentária e financeira; e também com a promulgação da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, chamada de Lei de Acesso à Informação, muito se tem discutido e falado sobre o assunto, sendo que na prática, a maioria dos governantes tem tido dificuldades no atendimento das exigências impostas pelas leis de transparência. Um exemplo disso, é que de acordo com o “ranking” geral do Índice de

Transparência, criado pela ONG Contas Abertas, que é um meio de informar ao cidadão o nível de transparência das contas públicas, o primeiro colocado obteve a nota 7.56 e quase metade dos estados analisados tiveram nota inferior a 5 (ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA DA ASSOCIAÇÃO CONTAS ABERTAS).

No Brasil, a partir de 2006, vários segmentos da sociedade civil de Maringá preocupados com os escândalos políticos e com a falta de ética e transparência na gestão dos recursos públicos se organizaram e criaram o Observatório Social de Maringá (OSM), com o objetivo de acompanhar os gastos do município através das licitações. No primeiro trabalho realizado pelo OSM foi detectado erro de digitação na ata de uma licitação para comprar medicamentos. O preço do medicamento Ácido acetilsalicílico (AAS), que custava R\$ 0,009 por comprimido foi registrado na ata de licitação pelo valor de R\$ 0,09, ou seja, este medicamento foi comprado com um superfaturamento de 900%. Devido à atuação do OSM, o erro foi descoberto e o valor de R\$ 63.785,50 foi restituído aos cofres públicos (ACIM – Associação Comercial e Empresarial de Maringá).

Por isso, acredita-se que o monitoramento da sociedade sobre os gestores públicos pode ajudar a diminuir os ilícitos na aplicação dos recursos governamentais e melhorar a qualidade dos serviços prestados à população.

A Contabilidade Pública não está inerte a estes acontecimentos. Pelo contrário, ela está passando por um processo de convergência das normas contábeis brasileiras às Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NICSP), emitidas pela IFAC – *International Federation of Accountants* (Comitê de Normas Contábeis Internacionais). Conforme Darós e Pereira (2009, p.1), “um dos pontos principais da transição na contabilidade pública é a mudança do enfoque contábil, eminentemente centrado no controle orçamentário, para uma contabilidade pública patrimonial, com a adoção do regime de competência para as receitas e despesas”, o que pode proporcionar maior transparência das operações realizadas no setor público.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Nesta seção apresenta-se de acordo com a revisão teórica os principais instrumentos de controle social identificados na literatura. Sejam eles: Transparência, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 131, Lei 12.527 (Lei de Acesso à Informação), Portal de Transparência dos municípios, Orçamento-Programa e Orçamento Participativo.

Além disso, é importante abordar o papel da Contabilidade no Controle Social e a importância da *Accountability* (prestação de contas), uma vez que, a NBC T SP 16.2 caracteriza o sistema contábil como a estrutura de informações sobre identificação, mensuração, avaliação, registro, controle e evidenciação dos atos e dos fatos da gestão do patrimônio público, com o objetivo de orientar e suprir o processo de decisão, a prestação de contas e a instrumentalização do controle social.

## 2.1 CONCEITO DE CONTROLE SOCIAL

O controle social pode ser definido como a obrigação do poder público de prestar contas perante a sociedade civil e às autoridades competentes. Ele se caracteriza pela existência de mecanismos de cobrança e de controles recíprocos que tornam-se favoráveis ao êxito da gestão pública, evitando a apropriação da máquina pública por interesses privados e o desperdício, além da alocação de recursos para fins não previstos (DINIZ, 1995).

As ideias de participação popular e controle social estão intimamente relacionadas. Através de sua participação na gestão pública, o cidadão pode intervir na tomada de decisão dos órgãos públicos e orientar a administração para que adote medidas que realmente atendam ao interesse coletivo. Ao mesmo tempo, pode exercer o controle sobre a ação do Estado, exigindo que o gestor público preste contas de sua atuação (PORTAL, 2011). Ainda, conforme o portal da transparência do Governo Federal “o cidadão tem o direito não só de escolher, de quatro em quatro anos, seus representantes, mas também de acompanhar de perto, durante todo o mandato, como esse poder delegado está sendo exercido, supervisionando e avaliando a tomada das decisões” [...]. Isso significa que a população não tem somente a obrigação de votar, mas principalmente, de fiscalizar se o que foi prometido na campanha eleitoral pelo candidato eleito foi cumprido durante seu mandato.

## 2.2 OS INSTRUMENTOS DE CONTROLE SOCIAL

Segundo Cunha (2003, p.2), “os meios de controle social têm como pilar a fiscalização das ações públicas, mas o seu papel é muito mais amplo. Visam, sobretudo, a indicar caminhos, propor ideias e promover a participação efetiva da comunidade nas decisões de cunho público”. Ou seja, são as ferramentas que se encontram à disposição da população para analisar e controlar a gestão pública.



### 2.2.1 Transparência

A transparência das contas públicas é um dos princípios trazidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e reforçado pela Lei Complementar 131. E também é um dos pontos principais da nova Lei de Acesso à Informação. Esse princípio é muito mais amplo e complexo do que o princípio da publicidade, pois segundo o Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal do Tribunal de Contas de Santa Catarina (2002, p.14)

a transparência aparece na Lei Fiscal não na forma de conceito mas sim como mecanismo para que a sociedade possa tomar conhecimento das contas e ações governamentais. Este princípio é mais amplo que o da publicidade (art. 37 da Constituição Federal), pois a mera divulgação sem tornar o conteúdo compreensível para a sociedade não é transparência, como também não o é a informação compreensível sem a necessária divulgação.

A transparência fornece subsídios para que os órgãos de controle e os próprios cidadãos possam debater acerca das finanças públicas, o que ocasiona maior fiscalização das contas públicas (MENDES, apud KEUNECKE, TELES e FLASCH, 2011).

Conforme Rausch e Soares (2010, p.28), “a incessante investigação da transparência na Administração Pública nacional é tida como condição imperiosa para que o Brasil continue progredindo no processo de desenvolvimento econômico, social e na consolidação da democracia”.

Dessa forma, percebe-se que o controle das contas públicas por parte dos cidadãos só será possível quando as informações forem divulgadas de uma maneira que seja compreensível a todos.

### 2.2.2 Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar nº 101, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi editada em 04 de maio de 2000. Segundo Rogers e Sena (2007, p.1), “Tendo como base planejamento, transparência e controle, a Lei de Responsabilidade Fiscal surgiu como um dos principais instrumentos reguladores das finanças públicas, objetivando uma melhor gestão dos gastos e uma maior responsabilidade de seus administradores”. Os mesmos autores (2007, p.2) acreditam que

com essa Lei enfatizou-se o interesse das informações contábeis não apenas para a Administração Pública e para seus gestores, mas também para a sociedade, que se tornou mais ativa no processo de acompanhamento e fiscalização das contas governamentais, mediante os instrumentos por ela fornecidos.

Conforme Pellini (2003, p.14), a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) procurou, através de seus dispositivos, fechar o circuito do controle das finanças públicas tratando de

- 1 - planejamento: definição de objetivos e metas fiscais;
- 2 - limites para despesas com pessoal e dívida, inclusive para novas operações de crédito, e para despesas de caráter continuado;
- 3 - mecanismos de compensação e correção de desvios;
- 4 - transparência e controle social;
- 5 - sanções institucionais e responsabilização pessoal em caso de descumprimento das normas.

A LRF dedica o capítulo IX para a transparência, o controle e a fiscalização da gestão pública, que, de acordo com Marques et al. (2006, p. 7), são as “razões inspiradoras para a criação desta norma”. A transparência se apresenta através dos planos, orçamentos, das diretrizes orçamentárias, das prestações de contas e o respectivo parecer prévio, e da emissão de relatórios de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal; aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público (art. 48). Sendo que um incremento à transparência consiste no incentivo à participação popular e à realização de audiências públicas.

Além disso, esta mesma Lei em seu artigo 19 estabelece um limite percentual relacionado à receita corrente líquida (RCL) para as despesas com pessoal, incluindo-se aí aposentados e pensionistas, em cada período de apuração. Sendo que na esfera da União esse valor não deve exceder a 50%, nos estados este percentual não pode ultrapassar 60%, e por fim, as despesas com pessoal nos municípios também não podem exceder os percentuais de 60% da receita corrente líquida. Para o disposto neste artigo é importante ressaltar que a RCL é composta pelo somatório das receitas tributárias, patrimoniais, de serviços e as transferências correntes.

### **2.2.3 Lei Complementar 131**

A Lei Complementar 131 (LC 131), promulgada em 27 de maio de 2009, acrescentou dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e determinou que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios disponibilizem na internet, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira.

De acordo com o Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010, o conceito de tempo real corresponde à “disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema”.

Os prazos estabelecidos para os Municípios e os demais entes que se sujeitam à LRF cumprir as exigências acrescentadas pela LC 131 são os seguintes:

I- 28 de maio de 2010: para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;

II- 28 de maio de 2011: para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes; e;

III- 28 de maio de 2013: para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

Ressalta-se que os entes que não disponibilizarem suas informações orçamentárias e financeiras nesses prazos estarão proibidos de receber transferências voluntárias enquanto perdurar essa irregularidade (art. 73- C da LRF).

Além disso, os gestores responsáveis que não cumprirem as exigências impostas pela LC nº131/09 e sua regulamentação poderão sofrer ações de improbidade administrativa por atentarem contra o princípio da publicidade (Art. 11, IV, da Lei nº 8429/92).

#### **2.2.4 Lei 12.527/11 - Lei de Acesso à Informação Pública**

A Lei de Acesso à Informação entrou em vigor no dia 16 de maio de 2012 com o objetivo de garantir aos cidadãos brasileiros acesso aos dados oficiais do Executivo, Legislativo e Judiciário. Além de órgãos e entidades públicas dos três níveis de governo, as autarquias, fundações, empresas públicas e entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos públicos devem colocar as informações à disposição do cidadão de forma gratuita.

Conforme o artigo 3º da referida Lei de Acesso à Informação “os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes”

##### **Art. 3º [...]**

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Esta lei também expõe em seu artigo 5º que “é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”.

Para atender o cidadão que deseja solicitar o acesso à informação pública, a lei prevê a criação em todos os órgãos e entidades do poder público de um serviço de informações ao cidadão (SIC). Além disso, o pedido de solicitação de informação não precisa ser justificado, sendo que a resposta ao cidadão deve ser dada no prazo máximo de 30 dias.

As demais leis que tratam de transparência, como a LRF e a LC 131, divulgam os relatórios que são obrigatórios para a prestação de contas. No entanto, por meio da Lei de Acesso à Informação, o cidadão poderá solicitar qualquer tipo de informação que seja do seu interesse, mas que não seja obrigatória por lei.

### 2.2.5 Portal de Transparência dos Municípios

Conforme o prazo estabelecido pela LC 131 de 28 de maio de 2011, todos os Municípios com mais de 50.000 habitantes já devem estar divulgando na internet todos os relatórios exigidos pela LRF, para acesso ao público.

Para atender aos requisitos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os municípios criaram um Portal de Transparência do seu Município, para que os cidadãos possam acompanhar as ações da Prefeitura e a aplicação dos recursos municipais. Geralmente no site de cada prefeitura municipal pode-se encontrar um link de acesso ao Portal de Transparência.

Uma das exigências impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, de acordo com os incisos I e II do art. 48-A, é que os municípios, assim como a União, os Estados e o Distrito Federal devem disponibilizar em tempo real, em meios eletrônicos de acesso público, informações pormenorizadas

**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.

Além disso, o quadro 1 apresenta os demais instrumentos de transparência fiscal que devem ser divulgados no site de transparência dos municípios.

**Quadro 1: Instrumentos de transparência fiscal que devem ser divulgados no site de transparência dos municípios**

| INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA FISCAL |  |  |                 |
|--------------------------------------|--|--|-----------------|
| PLANEJAMENTO                         | Versão técnica:  | Versão simplificada de fácil compreensão:  | TRANSPARÊNCIA   |
|                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- PPA</li> <li>- LDO</li> <li>- LOA</li> <li>- RREO</li> <li>- RGF</li> <li>- Parecer Prévio</li> <li>- Prestação de Contas</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- PPA</li> <li>- LDO</li> <li>- LOA</li> <li>- RREO</li> <li>- RGF</li> <li>- Parecer Prévio</li> <li>- Prestação de Contas</li> </ul>  |                 |
| RESPONSABILIZAÇÃO                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tempestividade da divulgação dos instrumentos de transparência fiscal eletrônica.</li> <li>- Divulgação prévia do calendário das audiências públicas sobre assuntos fiscais.</li> <li>- Divulgação das apresentações e das discussões realizadas nas audiências públicas sobre assuntos fiscais.</li> <li>- Divulgação no site de um e-mail (ou formulário) de contato do cidadão com a autoridade máxima do respectivo município.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incentivo à participação popular no processo de elaboração, aprovação e execução do PPA, LDO e LOA.</li> <li>- Existência de mecanismos de busca e de consulta de informações fiscais no site do município.</li> <li>- Disponibilização de canais de comunicação entre o cidadão e a estrutura administrativa do município.</li> <li>- Tempestividade e efetividade nas respostas das consultas on-line formuladas pelos cidadãos.</li> </ul> | CONTROLE SOCIAL |

Fonte: Adaptado de Santana Junior, Libonati e Vasconcelos (2009, p.7).

Percebe-se que os instrumentos de transparência fiscal que devem ser divulgados no site dos municípios estão divididos em quatro focos distintos: planejamento, transparência, responsabilização e controle social. Segundo Santana Junior, Libonati e Vasconcelos (2009, p.7), esses focos são as “quatro perspectivas em que se alicerçam a gestão fiscal responsável com foco específico no cidadão”.

### 2.2.6 Orçamento-Programa

De acordo com Kohama (2009, p. 40), “o orçamento público tradicional tinha como finalidade principal o controle político das ações governamentais, que o Poder Legislativo exercia sobre as atividades financeiras do Poder Executivo, principalmente sob o aspecto contábil-financeiro”. O orçamento público era considerado apenas uma lei que fixava as despesas e estimava as receitas.

No final do século XIX, o orçamento tradicional, organizado como mero demonstrativo de autorizações legislativas, já não atendia às necessidades dos executivos do governo, envolvidos com encargos crescentes. Sendo assim, quase junto com o início do

século XX, nasceu a ideia do orçamento moderno, que passou a ser um instrumento da administração, com o objetivo de auxiliar o executivo nas várias etapas do processo administrativo: programação, execução e controle (GIACOMONI, 2002 p. 66-67).

Um documento da Organização das Nações Unidas (ONU) de 1959 conceituava Orçamento-programa como um sistema em que se presta particular atenção às coisas que um governo realiza mais do que às coisas que adquire, visto que as coisas que o governo adquire, como serviços pessoais, provisões, equipamentos, meios de transporte, etc., são os meios que ele emprega no cumprimento de suas funções (apud GIACOMONI, 2002 p. 152-153).

Conforme o mesmo autor (2002, p.153), a ênfase nas realizações não era uma novidade, já que vinha sendo defendida pelos reformistas norte-americanos desde o início do século XX. A novidade seria a organicidade, contendo os seguintes elementos essenciais

- a) *os objetivos e propósitos* perseguidos pela instituição e para cuja consecução são utilizados os recursos orçamentários;
- b) *os programas*, isto é, os instrumentos de integração dos esforços governamentais no sentido da concretização dos objetivos;
- c) *os custos* dos programas medidos por meio da identificação dos *meios ou insumos* (pessoal, material, equipamentos, serviços, etc.) necessários para a obtenção dos resultados;
- d) *medidas de desempenho* com a finalidade de medir as realizações (produto final) e os esforços despendidos na execução dos programas.

Após a elaboração e início da execução do Orçamento-programa, ele passa a funcionar como um mecanismo de controle, pois já foram estabelecidos os objetivos que se pretende alcançar, acompanhados das metas físicas, dos recursos a serem utilizados, da definição dos custos e das medidas de desempenho a serem atingidas em cada programa. Desse modo, os resultados decorrentes da execução do orçamento devem ser comparados com os planejados, para identificar os possíveis desvios e a correção dos mesmos (PEREIRA e VARELA, 2000, p. 52).

Ainda, de acordo com Pereira e Varela (2000, p. 53), “a utilização das técnicas do Orçamento-programa proporciona não somente a melhor alocação dos recursos disponíveis pelos gestores públicos, mas também torna mais fácil para os mesmos prestar contas ou informar a comunidade sobre o uso desses recursos”.

Desde maio de 2011 todos os municípios com mais de 50.000 habitantes já disponibilizam na internet, no portal de transparência de cada prefeitura municipal, as informações contidas no Orçamento-programa para o acesso de toda sociedade. E, a partir de maio de 2013 todas as cidades deverão fazê-lo por determinação da LC 131 de 2009. Para que ocorra o efetivo controle social da população sobre a administração pública basta que a

sociedade conheça seus direitos, acesse as informações disponíveis na internet e participe efetivamente do processo de planejamento, execução e controle das despesas públicas.

### **2.2.7 Orçamento Participativo**

De acordo com Giacomoni (2002, p. 226), “o processo de elaboração do orçamento público, especialmente no âmbito municipal, pode ser aperfeiçoado pela participação da comunidade na análise e discussão dos problemas e na identificação das soluções que mais de perto dizem respeito aos interessados”. Esse mecanismo de participação popular é denominado de Orçamento Participativo.

Atualmente, a participação da comunidade nas decisões para a destinação de parte dos recursos públicos é uma realidade existente em várias cidades, não só aquelas governadas pelo Partido dos Trabalhadores (PT), como no início, mas também aquelas governadas por partidos do centro e até de direita. Desta forma, o orçamento participativo proporciona à sociedade o atendimento das prioridades eleitas, e, acima de tudo, a oportunidade de conhecer mais a fundo as fases do processo orçamentário e a exercer, mesmo que de maneira tímida, o controle social dos recursos aplicados (FERREIRA, 2003).

## **2.3 A IMPORTÂNCIA DA ACCOUNTABILITY**

Para Nakagawa (apud Platt Neto et al. 2007, p.8), *accountability* é “a obrigação de se prestar contas dos resultados obtidos em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder”.

No setor público, pelo fato da receita se originar do pagamento de tributos pela sociedade, e também pelo fato de que o objetivo da administração pública é a melhoria das condições sociais da população, a prestação das contas públicas pelos gestores é obrigatória e está contemplada em várias legislações, como na Constituição Federal de 1988 (art. 5, inciso XXXIII, art. 37 e art. 31) e também na Lei de Responsabilidade Fiscal, que ampliou a forma de prestar contas ao instituir a divulgação de relatórios na internet e a participação popular no processo de definição das políticas públicas (FREY, MARCUZZO e OLIVEIRA, 2008).

No entanto, a prestação de contas deve ir além daquelas exigidas por lei, isto é, as contas públicas disponibilizadas por força da lei não podem ser compreendidas como exemplo de *accountability*. Os relatórios publicados precisam ser acessíveis aos cidadãos comuns, não apenas no sentido da facilidade de acesso ao link destes relatórios, mas também que eles

sejam claros e objetivos ao divulgar as informações financeiras (AMARAL, apud RAUPP e PINHO, 2009).

O termo *accountability*, segundo Santana Junior et al. (2009, p. 9), “deve ser encarado como o mecanismo que permita ao cidadão visualizar em todos os graus as responsabilidades individuais dos gestores públicos, eleitos pela maioria da sociedade, e poder, assim, julgar e cobrar pelos atos praticados por esses administradores governamentais”.

Ainda, conforme Santana Junior et al. (2009, p.5), “a *accountability* é parte integrante essencial para o exercício da transparência das contas governamentais”. Além disso, a *accountability*, também é fundamental para a existência do controle social, pois, para que haja a fiscalização por parte da sociedade, é imprescindível que, do lado da sociedade tenha o cidadão consciente e organizado em torno de reivindicações, cuja consecução pelo poder público signifique a melhora das condições de vida de toda a coletividade e, do lado do Estado haja o provimento de informações completas, claras e relevantes a toda a população (GUIMARÃES et al. 2008).

Contudo, na prática, o que se percebe, é que apesar de existirem diversos relatórios contábeis à disposição da sociedade, para a fiscalização e acompanhamento das ações dos governantes, estes relatórios possuem uma linguagem de difícil entendimento para a maioria da população (FREY, MARCUZZO e OLIVEIRA, 2008). Os mesmo autores (2008, p. 6), relatam que

a contabilidade pública, ao elaborar seus relatórios, preocupa-se com a divulgação de valores financeiros enquadrados nas exigências técnicas da Lei no. 4.320/64 e, também, das portarias emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que regulamentam a questão formal dos relatórios contábeis. Por outro lado, a compreensão, por parte do cidadão, das informações divulgadas fica em segundo plano, o que faz com que o processo de prestação de contas no setor público não seja eficaz, à medida que a informação somente será importante para a população quando esta a compreender.

Guimarães et al. (2008, p.2) destacam que “preocupados em garantir o fornecimento de informações contábeis capazes de atender às exigências dos usuários externos, com frequência os órgãos reguladores da prática contábil têm expedido normas tratando da divulgação das demonstrações contábeis”. Um exemplo disso são as normas brasileiras de contabilidade pública que foram publicadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) desde 2008 com o intuito de disponibilizar informações mais claras e compreensíveis para o exercício do controle social.



## 2.4 A CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO

A Contabilidade Pública está sofrendo uma grande mudança para se adequar ao novo cenário de maior controle dos gastos públicos, exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Lei Complementar nº 131. É por meio dos sistemas e relatórios contábeis divulgados à população que se obtém as informações necessárias ao controle social.

No entanto, de acordo com Ferreira (2003, p. 79), “para que este controle social se torne realidade, a contabilidade não deve concentrar-se somente no foco financeiro, mas explicitar os benefícios que a entidade gera para os cidadãos direta ou indiretamente, fornecendo a estes informações claras, precisas e, principalmente, compreensíveis”.

Considerando a importância de disponibilizar informações contábeis transparentes e comparáveis, compreensíveis aos diversos usuários das informações contábeis, o Ministério da Fazenda publicou a Portaria MF 184/2008, que estabeleceu as diretrizes para promoção da convergência das normas contábeis brasileiras aplicadas ao setor público às normas internacionais de contabilidade, denominadas *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS), emitidas pela IFAC.

Nesse processo, de convergência da Contabilidade Pública às normas internacionais de contabilidade, foram publicadas pelo Conselho Federal de Contabilidade em 21/11/08 as 10 primeiras Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Sendo que a partir de 2012 também tornou-se obrigatória as disposições contidas na NBC 16.11.

**Quadro 2: Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público**

| NORMA       | CONTEÚDO  |
|-------------|---|
| NBC T 16.1  | Conceituação, Objeto e Campo de Aplicação da Contabilidade Aplicada ao Setor Público. |
| NBC T 16.2  | Patrimônio e Sistemas Contábeis   |
| NBC T 16.3  | Planejamento e seus Instrumentos sob o Enfoque Contábil                               |
| NBC T 16.4  | Transações no Setor Público   |
| NBC T 16.5  | Registro Contábil   |
| NBC T 16.6  | Demonstrações Contábeis   |
| NBC T 16.7  | Consolidação das Demonstrações Contábeis  |
| NBC T 16.8  | Controle Interno  |
| NBC T 16.9  | Depreciação, Amortização e Exaustão   |
| NBC T 16.10 | Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público             |
| NBC T 16.11 | Sistema de Informação de Custos do Setor Público                                      |

**Fonte: Elaborado pela autora.**

Para a NBC T 16.1 a contabilidade aplicada ao setor público é o ramo da contabilidade que aplica, no processo gerador de informações, os princípios fundamentais da contabilidade e as normas contábeis direcionadas ao controle patrimonial de entidades do setor público, tendo o patrimônio público como seu objeto. Sua função social é evidenciar informações de

natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade, como forma de apoio à tomada de decisão, à prestação de contas dos gestores e à **instrumentalização do controle social**.

A instrumentalização do controle social trazida pela NBC T 16.1 se caracteriza pelo compromisso fundado na ética profissional, que pressupõe o exercício cotidiano de fornecer informações que sejam compreensíveis e úteis aos cidadãos no desempenho do controle do uso de recursos e do patrimônio público pelos agentes públicos.

A NBC T 16.3 estabelece as bases para o controle contábil do planejamento dos órgãos públicos, expresso em planos hierarquicamente interligados. Segundo Darós (2008, p.5),

na Administração Pública Brasileira os planos hierarquicamente interligados se traduzem no Plano Plurianual – PPA (nível estratégico, definições de metas para períodos de quatro anos), Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (orientações para a elaboração dos orçamentos anuais), e Lei Orçamentária Anual – LOA (nível operacional, tradução em metas físicas e financeiras dos objetivos da Administração Pública para o período de um ano).

Além disso, a Contabilidade Aplicada ao Setor Público deve permitir a integração desses planos hierarquicamente interligados ao comparar as metas programadas com as realizadas, e evidenciar nas notas explicativas as diferenças relevantes encontradas. O objetivo da evidenciação é contribuir para a tomada de decisão e facilitar a instrumentalização do controle social.

### **3 MÉTODO DE PESQUISA**

#### **3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA**

Quanto aos objetivos, esta pesquisa caracteriza-se como descritiva. Neste tipo de estudo, busca-se descrever, registrar, analisar e interpretar os dados sem manipulá-los (MARCONI; LAKATOS, 2005). Uma de suas características mais importantes é a utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados – questionário, entrevista, observação sistemática (BEUREN et al. 2008).

Quanto aos procedimentos, trata-se de uma pesquisa de levantamento ou survey, pois segundo Gil (apud Beuren et al. 2008, p.85) este tipo de pesquisa consiste “na interrogação direta dos indivíduos cujo comportamento se deseja conhecer. Solicita-se informações a um grupo significativo de pessoas acerca do tema estudado, obtendo, através de análise quantitativa, as conclusões correspondentes aos dados coletados”.

Quanto à abordagem do problema, a pesquisa será quantitativa. Este tipo de pesquisa caracteriza-se pelo emprego de instrumentos estatísticos, tanto na coleta quanto no tratamento dos dados, e se preocupa com o comportamento geral dos acontecimentos (BEUREN et.al. 2008). Ainda de acordo com Beuren et al. (2008, p.93), “a abordagem quantitativa é frequentemente aplicada nos estudos descritivos, que procuram descobrir e classificar a relação entre variáveis e a relação de causalidade entre fenômenos”.

### 3.2 DEFINIÇÃO DA POPULAÇÃO E AMOSTRA

A população selecionada para a pesquisa são os gestores públicos municipais dos 100 municípios mais populosos do Brasil - conforme dados do Censo Demográfico de 2011 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) - e os gestores públicos dos municípios da região Sul com mais de 50 mil habitantes – segundo censo de 2010 do IBGE. Foram utilizados esses dados devido às informações que estavam disponíveis no momento da pesquisa, sendo que a relação dos municípios mais populosos do Brasil se encontra no anexo A deste trabalho e a relação dos municípios da região Sul com mais de 50.000 habitantes se encontra no anexo B.

Essa população foi selecionada, pois acredita-se que os municípios escolhidos por serem mais populosos têm mais condições de serem transparentes na prestação de contas, sendo que de acordo com a LC 131/09, todos os municípios com mais de 50 mil habitantes tiveram o prazo até 27/05/2011 (2 anos após a publicação da lei) para disponibilizar em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

A amostra utilizada na pesquisa foi os gestores que trabalham em alguma destas secretarias municipais (da fazenda, finanças, administração, comunicação social, controladoria e gabinete do prefeito) e cujos questionários tiveram um retorno. Utilizou-se apenas dessas secretarias por acreditar que elas trabalham com a questão da transparência das contas públicas.

### 3.3 COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS

Os dados foram coletados através de um questionário fechado com perguntas referentes aos instrumentos de transparência e controle social e o papel da contabilidade. O questionário que se encontra no Apêndice A trabalhou com os seguintes itens:

**Quadro 3: Divisão do questionário em blocos**

| <b>BLOCO</b> | <b>OBJETIVO</b>                           |
|--------------|---|
| Bloco A      | Caracterização dos Entrevistados          |
| Bloco B      | Perguntas relacionadas à Legislação       |
| Bloco C      | Perguntas relacionadas ao Controle Social |
| Bloco C      | Perguntas relacionadas à Contabilidade    |

**Fonte: Elaborado pela autora.**

Primeiramente, o questionário foi analisado por 2 especialistas que trabalham com o controle social e com os portais de transparência do Governo do Estado e dos Municípios. Após, ele foi enviado para os e-mails dos gestores públicos municipais de todas as prefeituras selecionadas para a pesquisa. Esses e-mails foram obtidos por meio de consultas aos sites e portais de transparência de todos os municípios selecionados.

A pesquisa foi enviada aos gestores em quatro oportunidades, no período de 30 de abril de 2012 a 08 de junho de 2012, obtendo-se ao todo 59 respostas.

Os dados foram analisados e interpretados através da análise descritiva, na qual, por meio das respostas do questionário analisou-se a percepção dos gestores dos municípios mais populosos do Brasil e dos gestores dos municípios da região Sul com mais de 50 mil habitantes sobre os principais instrumentos de transparência e controle social da gestão pública e sobre o papel da contabilidade neste processo, utilizando-se de gráficos para a análise.

## **4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

Nesta seção apresenta-se o perfil dos gestores públicos municipais que responderam o questionário e a percepção dos mesmos quanto à Legislação, ao Controle Social e à Contabilidade.

### **4.1 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS**

#### **4.1.1 Perfil dos Respondentes**

Com o envio do questionário, obteve-se ao todo 59 respostas referentes à pesquisa, conforme exposto na Tabela 1. A maioria dos municípios respondentes é do Estado do Rio Grande do Sul, no qual obteve-se 25 respostas, sendo o município de Porto Alegre o que mais contribuiu com a pesquisa.

Tabela 1 – O perfil dos respondentes

| ESTADO                    | QTE RESPOSTAS | MUNICÍPIOS            | POPULAÇÃO | QTE RESPOSTAS |
|---------------------------|---------------|-----------------------|-----------|---------------|
| <b>Rio Grande do Sul</b>  | <b>25</b>     | Porto Alegre          | 1 409 351 | 6             |
|                           |               | Santa Maria           | 261 027   | 1             |
|                           |               | Gravataí              | 255 762   | 2             |
|                           |               | Novo Hamburgo         | 239 651   | 1             |
|                           |               | Bagé                  | 116 792   | 2             |
|                           |               | Erechim               | 96 105    | 1             |
|                           |               | Guaíba                | 94 230    | 1             |
|                           |               | Santana do Livramento | 82 513    | 2             |
|                           |               | Esteio                | 80 669    | 1             |
|                           |               | Lajeado               | 71 481    | 1             |
|                           |               | Venâncio Aires        | 65 964    | 1             |
|                           |               | Cruz Alta             | 62 825    | 1             |
|                           |               | Camaquã               | 62 759    | 1             |
|                           |               | Montenegro            | 59 436    | 1             |
|                           |               | Carazinho             | 59 301    | 1             |
| Taquara                   | 54 656        | 2                     |           |               |
| <b>Paraná</b>             | <b>13</b>     | Curitiba              | 1 746 896 | 2             |
|                           |               | Londrina              | 506 645   | 3             |
|                           |               | Maringá               | 357 117   | 1             |
|                           |               | Cascavel              | 289 339   | 1             |
|                           |               | Colombo               | 213 027   | 1             |
|                           |               | Toledo                | 119 353   | 1             |
|                           |               | Almirante Tamandaré   | 103 245   | 1             |
|                           |               | Fazenda Rio Grande    | 81 687    | 1             |
|                           |               | Telêmaco Borba        | 69 878    | 1             |
|                           |               | Rolândia              | 57 870    | 1             |
| <b>Santa Catarina</b>     | <b>9</b>      | Blumenau              | 309 214   | 1             |
|                           |               | Chapecó               | 186 336   | 1             |
|                           |               | Jaraguá do Sul        | 143 206   | 1             |
|                           |               | Brusque               | 105 495   | 1             |
|                           |               | Tubarão               | 97 281    | 1             |
|                           |               | Concórdia             | 68 627    | 1             |
|                           |               | Araranguá             | 61 339    | 1             |
|                           |               | Içara                 | 58 859    | 1             |
| Gaspar                    | 57 958        | 1                     |           |               |
| <b>São Paulo</b>          | <b>5</b>      | Piracicaba            | 367 289   | 1             |
|                           |               | Franca                | 321 012   | 1             |
|                           |               | Limeira               | 278 093   | 1             |
|                           |               | Suzano                | 265 074   | 2             |
| <b>Bahia</b>              | <b>2</b>      | Vitória da Conquista  | 310 129   | 2             |
| <b>Minas Gerais</b>       | <b>1</b>      | Juiz de Fora          | 520 810   | 1             |
| <b>Rio de Janeiro</b>     | <b>1</b>      | Nova Iguaçu           | 799 047   | 1             |
| <b>Mato Grosso do Sul</b> | <b>1</b>      | Campo Grande          | 796 252   | 1             |
| <b>Maranhão</b>           | <b>1</b>      | São Luís              | 1 027 429 | 1             |
| <b>Pará</b>               | <b>1</b>      | Ananindeua            | 477 999   | 1             |
| <b>TOTAL</b>              | <b>59</b>     |                       |           | <b>59</b>     |

Fonte: Elaborado pela autora.

Por meio da tabela 2 percebe-se que o grau de formação acadêmica dos gestores é adequado, visto que mais da metade dos respondentes possui curso de Pós-Graduação. Um bom nível de conhecimento pode auxiliar os gestores a analisar e responder as questões com mais discernimento. Além disso, do total de gestores que responderam ao questionário, 42 são do sexo masculino, ou seja, 71% e 17 do sexo feminino, o que equivale a 29%.

Adicionalmente, quando questionados se trabalham com a questão da transparência das ações governamentais (questão 1), 55 pessoas responderam que sim, ou seja, quase a unanimidade dos pesquisados, isso é muito importante para o resultado da pesquisa, pois demonstra que os gestores que responderam têm experiência sobre o assunto, desse modo, poderão expressar corretamente suas percepções sobre os instrumentos de transparência e controle social e como a contabilidade atua neste processo.

**Tabela 2 – Grau de escolaridade dos gestores pesquisados**

| <b>GRAU DE ESCOLARIDADE</b> | <b>QTE RESPOSTAS</b> | <b>%</b>     |
|-----------------------------|----------------------|--------------|
| <b>1º Grau Incompleto</b>   | 00                   | 00           |
| <b>1º Grau Completo</b>     | 00                   | 00           |
| <b>2º Grau Incompleto</b>   | 00                   | 00           |
| <b>2º Grau Completo</b>     | 02                   | 3,39         |
| <b>Superior Incompleto</b>  | 06                   | 10,17        |
| <b>Superior Completo</b>    | 19                   | 32,20        |
| <b>Pós Graduação</b>        | <b>30</b>            | <b>50,85</b> |
| <b>Mestrado</b>             | 02                   | 3,39         |
| <b>TOTAL</b>                | <b>59</b>            | <b>100%</b>  |

Fonte: Elaborado pela autora.

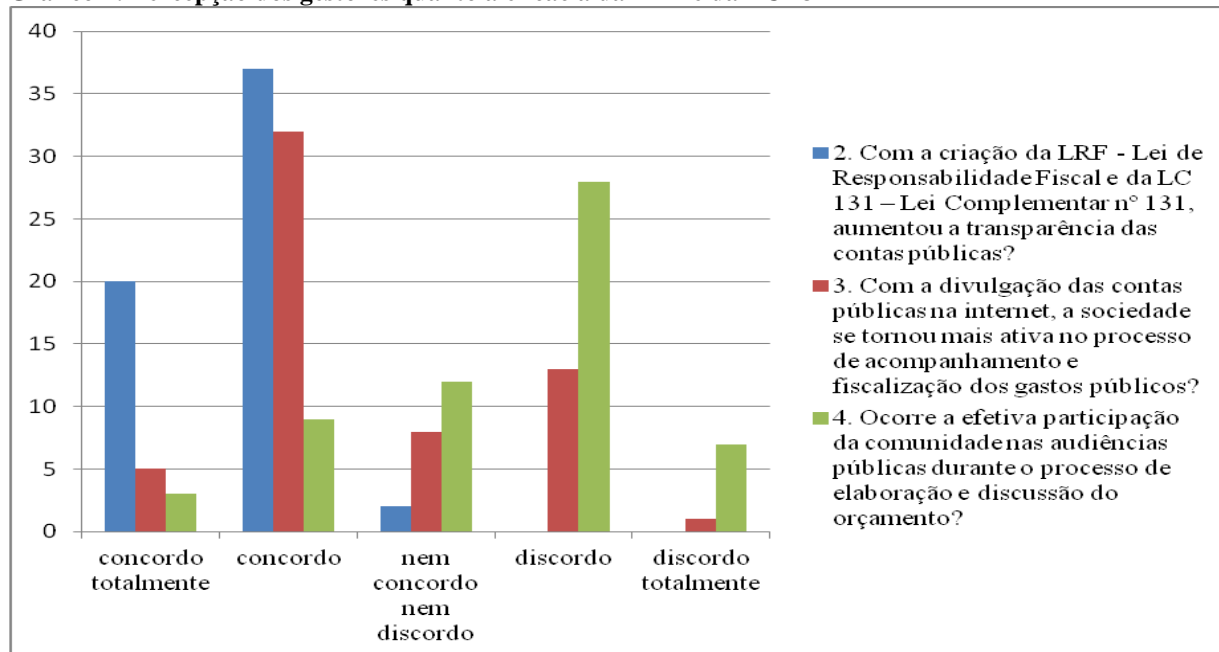
A seguir apresenta-se a análise do questionário dividido em três blocos de perguntas: Legislação, Controle Social e perguntas relacionadas à Contabilidade.

#### **4.1.2 Percepção dos Gestores quanto à Legislação**

Como mostra o gráfico 1, a maioria dos pesquisados, ou seja, 37 pessoas ou 63% acreditam que aumentou a transparência das contas públicas com a criação da LRF e da LC 131. Pode-se atribuir este resultado positivo ao fato de que com a criação destas leis o gestor tem que prestar contas diariamente dos gastos efetuados com o dinheiro público e da receitas arrecadadas, e não apenas ao final do período. Além disso, os dados mostram (32 respostas ou 54%) que a população se tornou mais ativa no processo de acompanhamento e fiscalização dos gastos públicos. Como exemplo, pode-se citar os observatórios sociais que estão sendo criados em todo o Brasil através das iniciativas dos próprios cidadãos indignados com a má administração do dinheiro público. E também boa parte deste resultado se deve à mídia, que ultimamente tem exposto o assunto da transparência das contas públicas e da participação popular com bastante frequência nos meios de comunicação. No entanto, conforme pode-se perceber pelas respostas da questão 4, os gestores acreditam que a população não está participando efetivamente das audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão do orçamento. Esse resultado pode ser consequência de dois fatores, em primeiro lugar, falta a devida divulgação das audiências no site das prefeituras dos municípios e na

própria cidade e em segundo lugar, o orçamento é um instrumento “burocrático” que não é entendido pelas pessoas comuns.

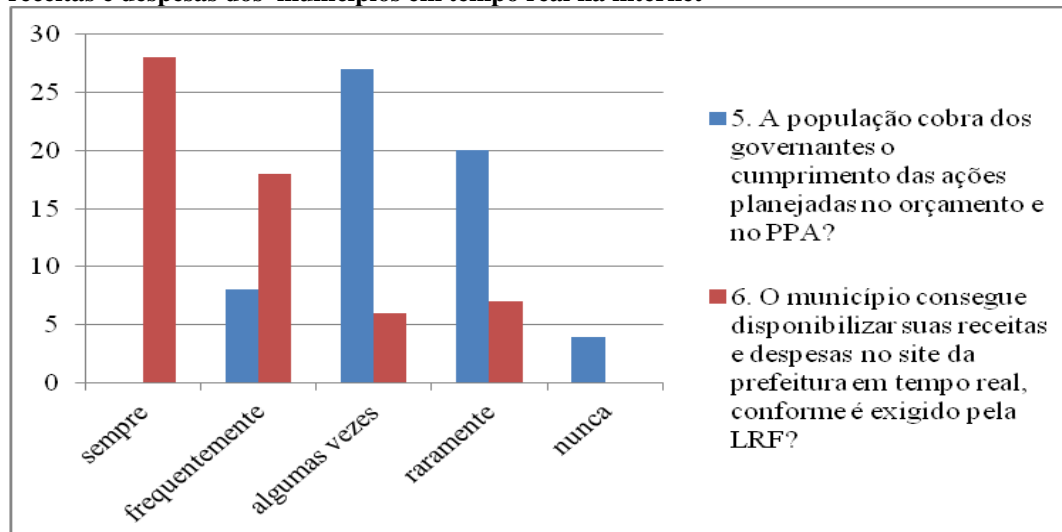
**Gráfico 1: Percepção dos gestores quanto à eficácia da LRF e da LC 131**



Fonte: Elaborado pela autora.

Como já exposto anteriormente, as pessoas em geral não entendem a sistemática do orçamento público, sendo assim, como podem cobrar dos governantes o que não conhecem? De acordo com o gráfico 2, quase a maioria dos gestores (27 ou 46%) responderam que a população cobra apenas algumas vezes dos governantes as ações planejadas no orçamento e no PPA ou raramente (20 ou 34%).

**Gráfico 2: Percepção dos gestores quanto à cobrança aos governantes e quanto à disponibilização das receitas e despesas dos municípios em tempo real na internet**



Fonte: Elaborado pela autora.

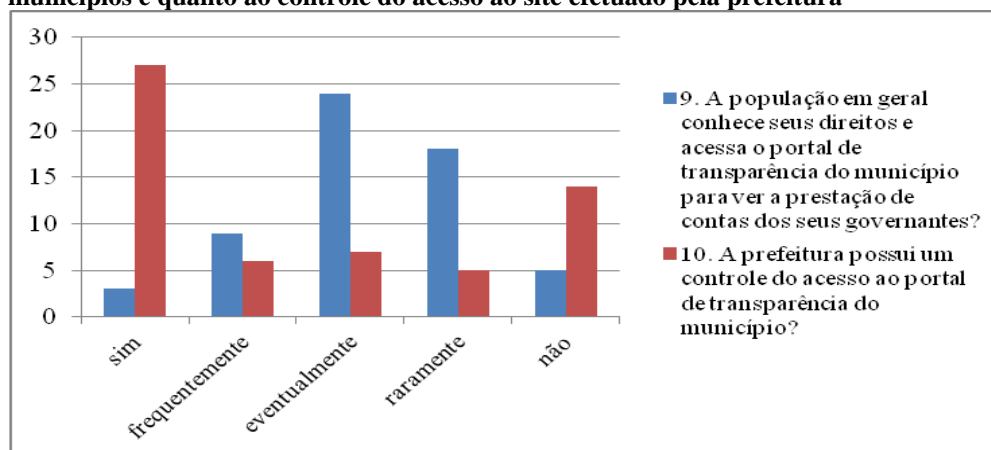
No entanto, pelo total de respostas da questão 6 (28 ou 47%), percebe-se que os municípios estão se ajustando às obrigações exigidas pelas leis de transparência, e estão disponibilizando suas receitas e despesas na internet em tempo real.

#### 4.1.3 Percepção dos Gestores quanto ao Controle Social

A maioria dos gestores responderam na questão 7 do questionário que é importante prestar contas das ações governamentais à população, sendo que 81% responderam que concordam totalmente e 11% responderam que concordam. Quando questionados sobre a maneira que eles se sentem em relação à obrigação de prestar contas à sociedade (questão 8), já que são os mais afetados com o aumento do controle sobre os gastos públicos, 46% responderam que se sentem muito satisfeitos e 51% que se sentem satisfeitos, ao passo que apenas uma pessoa respondeu se sentir indiferente e outra respondeu que se sente insatisfeita com a obrigação de prestar contas.

Como pode-se ver no Gráfico 3, a maioria das prefeituras pesquisadas possui um controle do acesso público ao seu portal de transparência, no entanto, de acordo com a opinião dos gestores, a maioria da população desconhece os seus direitos de poder cobrar dos governantes ações eficazes que realmente contribuam para melhorar a qualidade de vida da população e não acessa o portal de transparência com a frequência necessária.

**Gráfico 3: Percepção dos gestores quanto ao acesso ao portal de transparência dos municípios e quanto ao controle do acesso ao site efetuado pela prefeitura**



Fonte: Elaborado pela autora.

São vários os instrumentos disponíveis que podem auxiliar no controle social, mas para isso a população deve se tornar mais ativa na cobrança dos governantes. Conforme as respostas do questionário, os gestores consideram o orçamento participativo o instrumento de

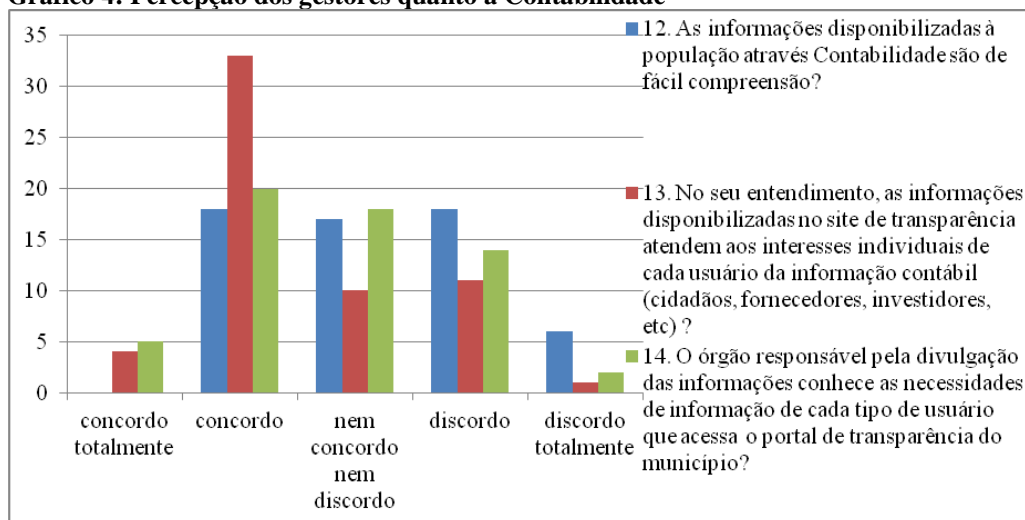


controle social mais eficaz, e os menos eficazes o orçamento público e os portais de transparência, que ficaram empatados. Esse resultado pode ser consequência da atitude “passiva” da maioria da população em relação às atitudes dos governantes depois das eleições, pois conforme foi exposto pelo portal da transparência do Governo Federal, os cidadãos não tem só o direito de votar, mas também de acompanhar se todas as ações colocadas no PPA e na campanha eleitoral estão sendo cumpridas. E uma das maneiras de se averiguar isso é através do acesso aos portais de transparência.

#### 4.1.4 Percepção dos Gestores quanto ao Papel da Contabilidade

Na questão 12, houve um empate nas respostas dos gestores, pois 18 responderam que as informações disponibilizadas à população através da Contabilidade são de fácil compreensão e 18 responderam que discordam. Ao analisar o perfil dos respondentes, não foi possível identificar alguma característica em comum nos gestores que tiveram a mesma resposta. No entanto, apesar das respostas divergirem bastante, pode-se concordar com o exposto por Frey, Marcuzzo e Oliveira (2008), de que apesar de todos os relatórios contábeis disponíveis para a prestação de contas, eles possuem uma linguagem de difícil entendimento para a maioria da população. Se 31% dos gestores que possuem um bom nível de escolaridade e entendem do assunto discordam da questão, não é possível discordar da opinião dos autores. Além do mais, nenhum dos gestores respondeu que concorda totalmente com esta questão, demonstrando que a contabilidade deve possuir uma linguagem mais acessível à população, para que os cidadãos em geral possam compreender as informações disponíveis.

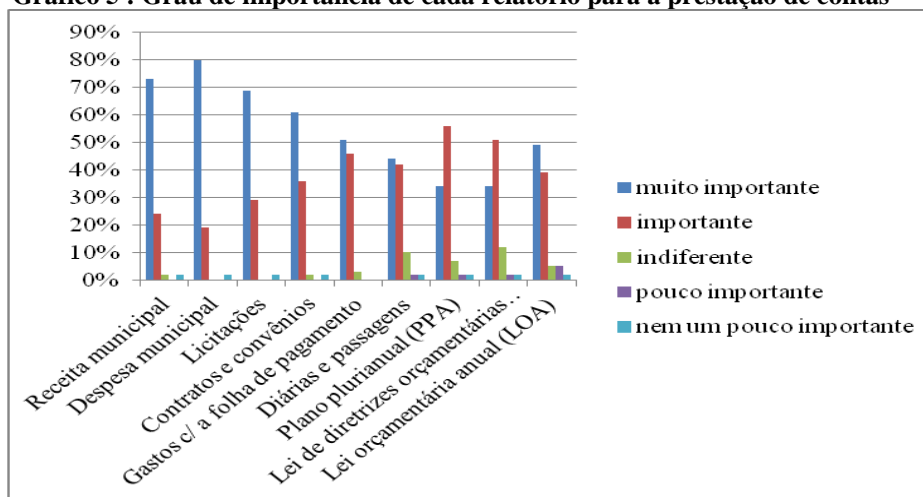
**Gráfico 4: Percepção dos gestores quanto à Contabilidade**



Fonte: Elaborado pela autora.

Por meio do gráfico 5 e da Tabela 3, de acordo com a resposta dos gestores à pergunta 15 do questionário, constatou-se que todos os relatórios divulgados nas páginas de transparência dos municípios são importantes para a prestação das contas municipais.

**Gráfico 5 : Grau de importância de cada relatório para a prestação de contas**



Fonte: Elaborado pela autora.

No entanto, com 80% dos votos, o relatório com as despesas foi considerado o mais importante para a prestação de contas.

**Tabela 3- Grau de importância de cada relatório para a prestação de contas**

|                                       | muito importante | importante | indiferente | pouco importante | nem um pouco importante |
|---------------------------------------|------------------|------------|-------------|------------------|-------------------------|
| Receita municipal                     | 73%              | 24%        | 2%          | 0%               | 2%                      |
| Despesa municipal                     | 80%              | 19%        | 0%          | 0%               | 2%                      |
| Licitações                            | 69%              | 29%        | 0%          | 0%               | 2%                      |
| Contratos e convênios                 | 61%              | 36%        | 2%          | 0%               | 2%                      |
| Gastos c/ a folha de pagamento        | 51%              | 46%        | 3%          | 0%               | 0%                      |
| Diárias e passagens                   | 44%              | 42%        | 10%         | 2%               | 2%                      |
| Plano plurianual (PPA)                | 34%              | 56%        | 7%          | 2%               | 2%                      |
| Lei de diretrizes orçamentárias (LDO) | 34%              | 51%        | 12%         | 2%               | 2%                      |
| Lei orçamentária anual (LOA)          | 49%              | 39%        | 5%          | 5%               | 2%                      |

Fonte: Elaborado pela autora.

Esse relatório é realmente muito importante para se ter um controle dos gastos públicos e manter o equilíbrio entre receitas e despesas exigido pela LRF. Além disso, o artigo 19 da referida Lei estipula um limite máximo de despesas com pessoal, que no caso dos municípios não pode ultrapassar o percentual de 60% da receita corrente líquida.

## CONCLUSÕES

Neste trabalho buscou-se descrever e analisar a percepção dos gestores dos municípios mais populosos do Brasil e dos gestores dos municípios da região Sul com mais de 50 mil habitantes sobre os principais instrumentos de transparência e controle social da gestão pública identificados na literatura e na legislação: orçamento programa, orçamento participativo, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 131, Lei 12527 – Lei de Acesso à Informação, transparência e o portal de transparência dos municípios. E sobre o papel da contabilidade como geradora das informações disponíveis no processo de prestação de contas dos governantes e para o controle social.

Os resultados indicaram que a maioria dos 59 gestores acredita que houve um aumento da transparência das contas públicas com a criação da LRF e da LC 131 e que a população se tornou mais ativa no processo de acompanhamento e fiscalização dos gastos públicos. No entanto, esses resultados ainda podem melhorar bastante, pois a maioria da população não está participando efetivamente das audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão do orçamento, não cobra dos governantes as ações planejadas e eventualmente acessa o portal de transparência dos municípios para ver a prestação de contas dos governantes. A maioria dos gestores acredita que o orçamento participativo é o instrumento de controle social mais eficaz, mas, como a população não está participando das audiências públicas durante sua elaboração, esse instrumento não está exercendo corretamente o seu papel.

Além disso, conforme o resultado da pesquisa constatou-se que todos os relatórios divulgados no site dos municípios são importantes para a prestação de contas, principalmente o relatório das despesas públicas, que é muito importante para manter o equilíbrio dos gastos públicos. Contudo, a contabilidade que é responsável por fornecer as informações necessárias para a prestação de contas, possui uma linguagem de difícil compreensão para a maioria da população, o que dificulta o entendimento das contas públicas por parte da população. Desta maneira, o cidadão não consegue cobrar dos governantes se o que foi planejado está sendo cumprido.

Apesar da limitação da amostra, uma vez que as conclusões do estudo referem-se somente às respostas de 59 gestores dos municípios selecionados, os dados serviram para mostrar que mesmo com os diversos instrumentos de transparência e controle social disponíveis, ainda há muitos obstáculos a serem ultrapassados para que ocorra o efetivo controle social por parte da população. Para que se atinja esse propósito, as informações

disponibilizadas nos relatórios devem ser mais claras e compreensíveis para que os cidadãos em geral possam analisá-las. Os próprios governantes devem estimular a participação popular nas audiências públicas através da divulgação adequada do calendário destas audiências e dos benefícios concretos que podem ser gerados à população devido a sua participação. Os prefeitos também devem motivar os cidadãos a acessarem o portal de transparência municipal, para tirar dúvidas e ver a prestação das contas públicas.

Para pesquisas futuras sugere-se pesquisar de que maneira a contabilidade pode se ajustar para fornecer informações mais claras e compreensíveis aos diversos usuários facilitando a prestação de contas. Desta maneira os cidadãos terão mais vontade para efetuar o controle das contas públicas.

## REFERÊNCIAS

ACIM – Associação Comercial e Empresarial de Maringá. **Observatório Social de Maringá.** Disponível em <<http://www.acim.com.br/sistema/22/observatorio-social-de-maringa>> Acesso em: 26 de mai. de 2012.

ASSOCIAÇÃO CONTAS ABERTAS. **Índice de Transparência.** Disponível em <<http://www.indicedetransparencia.org.br/?p=669>> Acesso em: 21 de jun. de 2012.

BEUREN, Ilse Maria et al. **Como elaborar trabalhos monográficos em Contabilidade: teoria e prática.** 3 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)> Acesso em: 21 de jun. de 2012.

BRASIL. **Decreto nº 7.185, de 27 de Maio de 2010.** JusBrasil Legislação. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/823198/decreto-7185-10>> Acesso em: 3 de jun. de 2012.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)> Acesso em: 3 de jun. de 2012.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm)> Acesso em: 3 de jun. de 2012.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de Junho de 1992.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm)> Acesso em: 3 de jun. de 2012.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)> Acesso em: 7 de jun. de 2012.

BRASIL. Ministério da Fazenda do Tesouro Nacional. **Normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público.** Disponível em <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contabilidade\\_governamental/manual\\_cont\\_setpublico.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contabilidade_governamental/manual_cont_setpublico.asp)> Acesso em: 13 de set. de 2011.

BRASIL. **Presidência da República:** Controladoria Geral da União – CGU. Portal da Transparência do Governo Federal. Disponível em <<http://www.portaltransparencia.gov.br/controleSocial/>> Acesso em: 12 de set. de 2011.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE – CFC. **NBC T SP 16.11 - Norma de Custo.** Disponível em <http://www.cfc.org.br/conteudo.aspx?codMenu=249&codConteudo=5039> > Acesso em: 21 de jun. de 2012.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU. **Cartilha de Acesso à Informação Pública**: Uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília, 2011. 26p.

CUNHA, Sheila Santos. **O controle Social e seus instrumentos**. UFBA. Salvador. Fev. 2003.

DARÓS, Leandro Luís; PEREIRA, Adriano de Souza. **Análise das normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público – NBCASP**: mudanças e desafios para a contabilidade pública. Congresso USP – Fipecafi, 9., 2009, São Paulo.

DINIZ, Eli; AZEVEDO, Sérgio de. **Reforma do Estado e Democracia no Brasil: dilemas e perspectivas**. UNB/ENAP, 1995.

FERREIRA, Denise de Queiroz. Contabilidade e gestão da saúde pública. **Revista Contabilidade Vista e Revista**, Belo Horizonte, v.14, n.1, p. 9-30, abr/2003.

FERREIRA, Denise de Queiroz. Orçamento Participativo: Instrumento de democratização da Administração Pública. **Revista Contabilidade Vista e Revista**, Belo Horizonte, v.14, n.3, p. 65-85, dez/2003.

FREY, Márcia Rosane; MARCUZZO, Juliana Luisa; OLIVEIRA, Carine de. O Balanço Social como ferramenta de transparência para o setor público municipal. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v.4, nº 2, abr/jun, 2008, p. 75-92.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 11. ed. São Paulo. Atlas, 2002.

GUIMARÃES, Isac Pimentel et al. **Transparência na Administração Pública Municipal**: Um estudo de caso sob a ótica dos fundamentos da *Accountability*. Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, GETEC, 2008. Associação Educacional Dom Bosco, Rio de Janeiro.

KEUNECKE, Lucas Peter; TELES, João; FLASCH, Leonardo. Práticas de Accountability: uma análise do índice de transparência nos municípios mais populosos de Santa Catarina. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, UFSC, Florianópolis, v.8, nº16, p. 153-174, jul./dez., 2011.

KOHAMA, Helio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 10. ed. São Paulo. Atlas, 2009.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MARQUES, Lucilene Vieito; RIBEIRO, Karém Cristina de Sousa; SILVA, Pablo Rogers. Operações financeiras públicas sob a ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal: estudo de caso em Uberlândia. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, ano 3, v.1, nº 5, jan./jun., 2006, p. 147-167.

PELLINI, Ana Maria. Os sistemas de planejamento, execução e controle da gestão pública - uma nova proposta. **Revista ConTexto**, Porto Alegre, v.3, nº 4 (2003):1º semestre 2003.

PEREIRA, Paulolino; VARELA, Patrícia Siqueira. Controle Social do Orçamento-Programa: Um enfoque à Administração Pública Municipal. **Revista Contabilidade Vista e Revista. Belo Horizonte**, v. 11, n. 3, p. 42-57, dez.2000.

PLATT NETO, Orion Augusto et al. Publicidade e Transparência das Contas Públicas: Obrigatoriedade e abrangência desses Princípios na Administração Pública Brasileira. **Revista Contabilidade Vista e Revista**, v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./ mar. 2007.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antônio Gomes. Prestação de contas em Câmaras Municipais por meio da gestão de custos como incentivo à Accountability. **Revista ABC**, volume IV, n.3, p.123-144 – set/dez, 2009.

RAUSCH, Rita Buzzi; SOARES, Maurélio; Controle Social na Administração Pública: a importância da transparência das contas públicas para inibir a corrupção. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC)**, Brasília, v. 4, n. 3, art. 2, p. 23-43, set/dez. 2010.

ROGERS, Pablo, SENA, Ludiany Barbosa. Análise agregada dos municípios mineiros de grande porte quanto à adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). **Revista Contemporânea de Contabilidade**, ano 04, v.1, nº8, Jul./Dez., 2007, p. 99-119.

SANTANA JÚNIOR, Jorge José Barros de et al. Transparência fiscal eletrônica: uma análise dos níveis de transparência apresentados no site dos poderes e órgãos dos Estados e do Distrito Federal do Brasil. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC)**, Brasília, v. 3, n. 3, art. 4, p. 62-84, set/dez. 2009.

SANTANA JUNIOR, Jorge José Barros de; LIBONATI, Jeronymo José; VASCONCELOS, Marco Tullio de Castro. **Modelos de investigação dos níveis de transparência fiscal eletrônica dos poderes e órgãos governamentais**. Congresso USP – Fipecafi, 9., 2009, São Paulo.

SANTOS, Rita de Cássia. **Plano Plurianual e Orçamento Público**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; (Brasília): CAPES: UAB, 2010. 106p.

SILVA, Pedro Gabriel Kenne da. **Controle Social da Gestão Pública**: Análise das práticas em dois municípios do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: PUC, 2010. 124 f. Dissertação, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

TCE/SC - TRIBUNAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Guia da lei de responsabilidade fiscal**. 2. ed. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2002. 176p.

**APÊNDICE A - INSTRUMENTO DE COLETA – QUESTIONÁRIO****QUESTIONÁRIO SOBRE A PERCEPÇÃO DOS GESTORES PÚBLICOS  
MUNICIPAIS SOBRE OS INSTRUMENTOS DE CONTROLE SOCIAL E O PAPEL  
DA CONTABILIDADE****BLOCO A - Caracterização dos entrevistados**

- 1) Nome \_\_\_\_\_
- 2) Idade \_\_\_\_\_
- 3) Sexo do Entrevistado  
 Masculino  Feminino
- 4) Escolaridade do Entrevistado  
 1º Grau incompleto  1º Grau completo  2º Grau incompleto  
 2º Grau completo  Superior incompleto  Superior completo  
 Pós-Graduação Área \_\_\_\_\_  Outro \_\_\_\_\_
- 5) Profissão \_\_\_\_\_
- 6) Município de trabalho \_\_\_\_\_
- 7) Órgão \_\_\_\_\_ 8) Cargo \_\_\_\_\_
- 9) Função \_\_\_\_\_
- 10) Tempo na função: \_\_\_\_\_

**BLOCO B – Perguntas relacionadas à Legislação**

1. Você trabalha com a questão da transparência das ações governamentais?  
 sim  
 não
2. Com a criação da LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal e da LC 131 – Lei Complementar nº 131, aumentou a transparência das contas públicas?  
 concordo totalmente  
 concordo  
 nem concordo nem discordo  
 discordo  
 discordo totalmente
3. Com a divulgação das contas públicas na internet, a sociedade se tornou mais ativa no processo de acompanhamento e fiscalização dos gastos públicos?  
 concordo totalmente  
 concordo  
 nem concordo nem discordo  
 discordo  
 discordo totalmente
4. Ocorre a efetiva participação da comunidade nas audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão do orçamento?  
 concordo totalmente  
 concordo  
 nem concordo nem discordo



- discordo  
 discordo totalmente

5.A população cobra dos governantes o cumprimento das ações planejadas no orçamento e no PPA?

- sempre  
 frequentemente  
 algumas vezes  
 raramente  
 nunca

6.O município consegue disponibilizar suas receitas e despesas no site da prefeitura em tempo real, conforme é exigido pela LRF?

- sempre  
 frequentemente  
 algumas vezes  
 raramente  
 nunca

### **BLOCO C – Perguntas relacionadas ao Controle Social**

7.Você considera importante prestar contas das ações governamentais à população?

- concordo totalmente  
 concordo  
 nem concordo nem discordo  
 discordo  
 discordo totalmente

8.Como você se sente em relação à obrigação de prestar contas à sociedade.

- muito satisfeito  
 satisfeito  
 indiferente  
 insatisfeito  
 muito insatisfeito

9.A população em geral conhece seus direitos e acessa o portal de transparência do município para ver a prestação de contas dos seus governantes?

- sim  
 frequentemente  
 eventualmente  
 raramente  
 não

10.A prefeitura possui um controle do acesso ao portal de transparência do município?

- sim  
 frequentemente  
 eventualmente  
 raramente  
 não

11.Conforme sua percepção, quais destes instrumentos de controle social são mais eficazes? Marque cada opção conforme sua opinião, sendo 1 o mais eficaz e 5 o menos eficaz.

|   | 1                        | 2                        | 3                        | 4                        | 5                        |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Orçamento público   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Orçamento participativo   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| As leis: Lei de Responsabilidade Fiscal<br>e Lei Complementar 131 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Portais de transparência  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Observatórios nacionais   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

**BLOCO D – Perguntas relacionadas à Contabilidade**

12.As informações disponibilizadas à população através Contabilidade são de fácil compreensão?

- ( ) concordo totalmente  
 ( ) concordo  
 ( ) nem concordo nem discordo  
 ( ) discordo  
 ( ) discordo totalmente

13.No seu entendimento, as informações disponibilizadas no site de transparência atendem aos interesses individuais de cada usuário da informação contábil (cidadãos, fornecedores, investidores, etc) ?

- ( ) concordo totalmente  
 ( ) concordo  
 ( ) nem concordo nem discordo  
 ( ) discordo  
 ( ) discordo totalmente

14.O órgão responsável pela divulgação das informações conhece as necessidades de informação de cada tipo de usuário que acessa o portal de transparência do município?

- ( ) concordo totalmente  
 ( ) concordo  
 ( ) nem concordo nem discordo  
 ( ) discordo  
 ( ) discordo totalmente

15.Marque cada relatório de acordo com o seu grau importância para a prestação das contas municipais

|                                    | muito<br>importante | importante | indiferente | pouco<br>importante | nem um pouco<br>importante |
|------------------------------------|---------------------|------------|-------------|---------------------|----------------------------|
| Receita municipal                  | ( )                 | ( )        | ( )         | ( )                 | ( )                        |
| Despesa municipal                  | ( )                 | ( )        | ( )         | ( )                 | ( )                        |
| Licitações                         | ( )                 | ( )        | ( )         | ( )                 | ( )                        |
| Contratos e convênios              | ( )                 | ( )        | ( )         | ( )                 | ( )                        |
| Gastos com a folha<br>de pagamento | ( )                 | ( )        | ( )         | ( )                 | ( )                        |
| Diárias e passagens                | ( )                 | ( )        | ( )         | ( )                 | ( )                        |
| Plano plurianual (PPA)             | ( )                 | ( )        | ( )         | ( )                 | ( )                        |
| Lei de Diretrizes                  | ( )                 | ( )        | ( )         | ( )                 | ( )                        |
| Orçamentárias (LDO)                | ( )                 | ( )        | ( )         | ( )                 | ( )                        |
| Lei Orçamentária Anual (LOA)       | ( )                 | ( )        | ( )         | ( )                 | ( )                        |

16.Os dados disponíveis no portal de transparência são atualizados?

- ( ) sim  
 ( ) frequentemente  
 ( ) eventualmente  
 ( ) raramente  
 ( ) não

## ANEXO A – RELAÇÃO DOS 100 MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DO BRASIL

| Nº | Município               | Unidade federativa | População  | Nº  | Município             | Unidade federativa | População |
|----|-------------------------|--------------------|------------|-----|-----------------------|--------------------|-----------|
| 1  | São Paulo               | São Paulo          | 11 316 149 | 51  | Serra                 | Espírito           | 416 028   |
| 2  | Rio de Janeiro          | Rio de Janeiro     | 6 355 949  | 52  | São José do Rio Preto | São Paulo          | 412 075   |
| 3  | Salvador                | Bahia              | 2 693 605  | 53  | Macapá                | Amapá              | 407 023   |
| 4  | Brasília                | Distrito Federal   | 2 609 997  | 54  | Mogi das Cruzes       | São Paulo          | 392 195   |
| 5  | Fortaleza               | Ceará              | 2 476 589  | 55  | Diadema               | São Paulo          | 388 575   |
| 6  | Belo Horizonte          | Minas Gerais       | 2 385 639  | 56  | Campina Grande        | Paraíba            | 387 643   |
| 7  | Manaus                  | Amazonas           | 1 832 426  | 57  | Betim                 | Minas              | 383 570   |
| 8  | Curitiba                | Paraná             | 1 764 540  | 58  | Olinda                | Pernambuco         | 378 537   |
| 9  | Recife                  | Pernambuco         | 1 546 516  | 59  | Jundiaí               | São Paulo          | 373 713   |
| 10 | Porto Alegre            | Rio Grande do Sul  | 1 413 094  | 60  | Carapicuíba           | São Paulo          | 371 502   |
| 11 | Belém                   | Pará               | 1 402 056  | 61  | Piracicaba            | São Paulo          | 367 289   |
| 12 | Goiânia                 | Goiás              | 1 318 148  | 62  | Montes Claros         | Minas              | 366 134   |
| 13 | Guarulhos               | São Paulo          | 1 233 436  | 63  | Maringá               | Paraná             | 362 329   |
| 14 | Campinas                | São Paulo          | 1 088 611  | 64  | Cariacica             | Espírito Santo     | 350 615   |
| 15 | São Luís                | Maranhão           | 1 027 429  | 65  | Bauru                 | São Paulo          | 346 076   |
| 16 | São Gonçalo             | Rio de Janeiro     | 1 008 064  | 66  | Rio Branco            | Acre               | 342 298   |
| 17 | Maceió                  | Alagoas            | 943 109    | 67  | Anápolis              | Goiás              | 338 544   |
| 18 | Duque de Caxias         | Rio de Janeiro     | 861 157    | 68  | São Vicente           | São Paulo          | 334 663   |
| 19 | Teresina                | Piauí              | 822 363    | 69  | Caucaia               | Ceará              | 330 854   |
| 20 | Natal                   | Rio Grande do      | 810 780    | 70  | Vitória               | Espírito           | 330 526   |
| 21 | Nova Iguaçu             | Rio de Janeiro     | 799 047    | 71  | Pelotas               | Rio Grande         | 328 864   |
| 22 | Campo Grande            | Mato Grosso do Sul | 796 252    | 72  | Itaquaquecetuba       | São Paulo          | 325 518   |
| 23 | São Bernardo do Campo   | São Paulo          | 770 253    | 73  | Canoas                | Rio Grande         | 325 188   |
| 24 | João Pessoa             | Paraíba            | 733 154    | 74  | Franca                | São Paulo          | 321 012   |
| 25 | Santo André             | São Paulo          | 678 485    | 75  | Caruaru               | Pernambuco         | 319 579   |
| 26 | Osasco                  | São Paulo          | 667 826    | 76  | Ponta Grossa          | Paraná             | 314 527   |
| 27 | Jaboatão dos Guararapes | Pernambuco         | 649 787    | 77  | Blumenau              | Santa              | 312 634   |
| 28 | São José dos Campos     | São Paulo          | 636 876    | 78  | Vitória da Conquista  | Bahia              | 310 129   |
| 29 | Ribeirão Preto          | São Paulo          | 612 339    | 79  | Paulista              | Pernambuco         | 303 400   |
| 30 | Uberlândia              | Minas Gerais       | 611 903    | 80  | Petrolina             | Pernambuco         | 299 728   |
| 31 | Contagem                | Minas Gerais       | 608 714    | 81  | Uberaba               | Minas              | 299 360   |
| 32 | Sorocaba                | São Paulo          | 593 775    | 82  | Ribeirão das Neves    | Minas              | 298 691   |
| 33 | Aracaju                 | Sergipe            | 579 563    | 83  | Santarém              | Pará               | 297 039   |
| 34 | Feira de Santana        | Bahia              | 562 466    | 84  | Petrópolis            | Rio de             | 296 565   |
| 35 | Cuiabá                  | Mato Grosso        | 556 298    | 85  | Guarujá               | São Paulo          | 292 743   |
| 36 | Joinville               | Santa Catarina     | 520 905    | 86  | Boa Vista             | Roraima            | 290 741   |
| 37 | Juiz de Fora            | Minas Gerais       | 520 810    | 87  | Cascavel              | Paraná             | 289 339   |
| 38 | Londrina                | Paraná             | 511 278    | 88  | Taubaté               | São Paulo          | 281 336   |
| 39 | Niterói                 | Rio de Janeiro     | 489 710    | 89  | Limeira               | São Paulo          | 278 093   |
| 40 | Ananindeua              | Pará               | 477 999    | 90  | São José dos Pinhais  | Paraná             | 268 807   |
| 41 | Belford Roxo            | Rio de Janeiro     | 472 008    | 91  | Praia Grande          | São Paulo          | 267 306   |
| 42 | Campos dos Goytacazes   | Rio de Janeiro     | 468 086    | 92  | Suzano                | São Paulo          | 265 074   |
| 43 | Aparecida de Goiânia    | Goiás              | 465 092    | 93  | Governador Valadares  | Minas              | 264 960   |
| 44 | São João de Meriti      | Rio de Janeiro     | 459 379    | 94  | Mossoró               | Rio Grande         | 263 344   |
| 45 | Caxias do Sul           | Rio Grande do Sul  | 441 332    | 95  | Santa Maria           | Rio Grande         | 262 368   |
| 46 | Porto Velho             | Rondônia           | 435 752    | 96  | Volta Redonda         | Rio de             | 259 011   |
| 47 | Florianópolis           | Santa Catarina     | 427 298    | 97  | Gravataí              | Rio Grande         | 257 428   |
| 48 | Mauá                    | São Paulo          | 421 184    | 98  | Foz do Iguaçu         | Paraná             | 255 900   |
| 49 | Vila Velha              | Espírito Santo     | 419 853    | 99  | Várzea Grande         | Mato               | 255 448   |
| 50 | Santos                  | São Paulo          | 419 509    | 100 | Juazeiro do Norte     | Ceará              | 252 841   |

Fonte: Censo populacional 2011 - IBGE

Obs: Os municípios que estão marcados na tabela dos 100 municípios mais populosos do Brasil tiveram que ser substituídos por outros, pois não foi encontrado nenhum e-mail no site ou o site estava com problemas.

Na tabela a seguir estão relacionados os municípios que foram adicionados à relação:

|   | <b>Município</b> | <b>Unidade federativa</b> | <b>População</b> |
|---|------------------|---------------------------|------------------|
| 1 | Embu             | São Paulo                 | 237.318          |
| 2 | Colombo          | Paraná                    | 233.916          |
| 3 | Magé             | Rio de Janeiro            | 232.171          |
| 4 | Juazeiro         | Bahia                     | 230.538          |
| 5 | Imperatriz       | Maranhão                  | 229.671          |
| 6 | Sumaré           | São Paulo                 | 228.696          |
| 7 | Santa Luzia      | Minas Gerais              | 222.507          |
| 8 | Taboão da Serra  | São Paulo                 | 219.200          |
| 9 | Marília          | São Paulo                 | 218.113          |

## **ANEXO B - RELAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO SUL COM MAIS DE 50.000 HABITANTES**

### **Municípios do Rio Grande do Sul**

| <b>Posição</b> | <b>Município</b>  | <b>População</b> | <b>Posição</b> | <b>Município</b>      | <b>População</b> |
|----------------|-------------------|------------------|----------------|-----------------------|------------------|
| 1              | Porto Alegre      | 1 409 351        | 22             | Santana do Livramento | 82 513           |
| 2              | Caxias do Sul     | 435 564          | 23             | Esteio                | 80 669           |
| 3              | Pelotas           | 328 275          | 24             | Ijuí                  | 78 920           |
| 4              | Canoas            | 323 827          | 25             | Alegrete              | 77 673           |
| 5              | Santa Maria       | 261 027          | 26             | Santo Ângelo          | 76 304           |
| 6              | Gravataí          | 255 762          | 27             | Sapiranga             | 75 020           |
| 7              | Viamão            | 239 234          | 28             | Lajeado               | 71 481           |
| 8              | Novo Hamburgo     | 239 651          | 29             | Santa Rosa            | 68 595           |
| 9              | São Leopoldo      | 214 210          | 30             | Venâncio Aires        | 65 964           |
| 10             | Rio Grande        | 198 048          | 31             | Farroupilha           | 63 641           |
| 11             | Alvorada          | 195 718          | 32             | Cruz Alta             | 62 825           |
| 12             | Passo Fundo       | 184 869          | 33             | Camaquã               | 62 759           |
| 13             | Sapucaia do Sul   | 129 788          | 34             | São Borja             | 61 671           |
| 14             | Uruguaiana        | 125 507          | 35             | Vacaria               | 61 345           |
| 15             | Cachoeirinha      | 118 294          | 36             | São Gabriel           | 60 508           |
| 16             | Santa Cruz do Sul | 118 287          | 37             | Campo Bom             | 60 081           |
| 17             | Bagé              | 116 792          | 38             | Montenegro            | 59 436           |
| 18             | Bento Gonçalves   | 107 341          | 39             | Carazinho             | 59 301           |
| 19             | Erechim           | 96 105           | 40             | Taquara               | 54 656           |
| 20             | Guaíba            | 94 230           | 41             | Canguçu               | 53 268           |
| 21             | Cachoeira do Sul  | 83 827           | 42             | Parobé                | 51 481           |

**Fonte: Censo populacional 2010 - IBGE**

**Municípios de Santa Catarina**

| Posição | Município          | População |
|---------|--------------------|-----------|
| 1       | Joinville          | 520 250   |
| 2       | Florianópolis      | 421 203   |
| 3       | Blumenau           | 309 214   |
| 4       | São José           | 203 384   |
| 5       | Criciúma           | 193 988   |
| 6       | Chapecó            | 186 336   |
| 7       | Itajaí             | 186 127   |
| 8       | Lages              | 156 737   |
| 9       | Jaraguá do Sul     | 143 206   |
| 10      | Palhoça            | 137 199   |
| 11      | Balneário Camboriú | 108 107   |
| 12      | Brusque            | 105 495   |
| 13      | Tubarão            | 97 281    |
| 14      | São Bento do Sul   | 74 797    |
| 15      | Caçador            | 70 735    |
| 16      | Concórdia          | 68 627    |
| 17      | Camboriú           | 62 289    |
| 18      | Araranguá          | 61 339    |
| 19      | Rio do Sul         | 61 196    |
| 20      | Navegantes         | 60 588    |
| 21      | Içara              | 58 859    |
| 22      | Biguaçu            | 58 238    |
| 23      | Gaspar             | 57 958    |
| 24      | Indaial            | 54 794    |
| 25      | Mafra              | 52 920    |
| 26      | Canoinhas          | 52 775    |
| 27      | Laguna             | 51 554    |

Fonte: Censo populacional 2010 - IBGE

**Municípios de Paraná**

| Posição | Município            | População |
|---------|----------------------|-----------|
| 1       | Curitiba             | 1 746 896 |
| 2       | Londrina             | 506 645   |
| 3       | Maringá              | 357 117   |
| 4       | Ponta Grossa         | 318 697   |
| 5       | Cascavel             | 289 339   |
| 6       | São José dos Pinhais | 263 488   |
| 7       | Foz do Iguaçu        | 256 081   |
| 8       | Colombo              | 213 027   |
| 9       | Guarapuava           | 167 463   |
| 10      | Paranaguá            | 151 230   |
| 11      | Apucarana            | 120 884   |
| 12      | Toledo               | 119 353   |
| 13      | Araucária            | 119 207   |
| 14      | Pinhais              | 117 166   |
| 15      | Campo Largo          | 112 486   |
| 16      | Arapongas            | 104 161   |
| 17      | Almirante Tamandaré  | 103 245   |
| 18      | Umuarama             | 100 716   |
| 19      | Cambé                | 96 735    |
| 20      | Piraquara            | 93 279    |
| 21      | Campo Mourão         | 87 287    |
| 22      | Sarandi              | 82 842    |
| 23      | Fazenda Rio Grande   | 81 687    |
| 24      | Paranavaí            | 81 595    |
| 25      | Francisco Beltrão    | 78 957    |
| 26      | Pato Branco          | 72 373    |
| 27      | Cianorte             | 69 962    |
| 28      | Telêmaco Borba       | 69 878    |
| 29      | Castro               | 67 082    |
| 30      | Rolândia             | 57 870    |
| 31      | Irati                | 56 288    |
| 32      | União da Vitória     | 52 753    |

Fonte: Censo populacional 2010 - IBGE