



Congresso Internacional de Administração
ADM 2021

Administração Ágil
Inovação e Trabalho Remoto

25 a 27
de outubro

Ponta Grossa - Paraná - Brasil

ACCOUNTABILITY E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: UM ESTUDO NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE MÉDICI (RO)

ACCOUNTABILITY AND PUBLIC TRANSPARENCY: A STUDY IN THE PORTAL ON TRANSPARENCY OF THE MUNICIPALITY OF PRESIDENT MÉDICI (RO)

ÁREA TEMÁTICA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Andréia Duarte Aleixo, Universidade Federal de Rondônia - UNIR, Brasil, andrea-aleixo@unir.br

Suzenir Aguiar da Silva, Universidade Federal de Rondônia - UNIR, Brasil, suzi@unir.br

Maria Cícera da Silva, Universidade Federal de Rondônia - UNIR, Brasil, cicera.sonego@gmail.com

Nilza Duarte Aleixo de Oliveira, Universidade Federal de Rondônia - UNIR, Brasil, nilza@unir.br

Maria Bernadete Junkes, Universidade Federal de Rondônia - UNIR, Brasil, bernadetejunkes@unir.br

Resumo

A transparência surgiu na Constituição Federal (1988) como alternativa, tornando-se obrigatória na década de 80 com a Lei Responsabilidade Fiscal (LRF), efetivando-se em 2011 pela Lei de Acesso a Informação (LAI), estabelecendo que a administração pública divulgue seus atos. Os portais de transparência são a efetivação do que determinam essas Leis, uma vez que é através da prestação de contas (accountability) que permite e incentiva a participação da sociedade civil em acompanhar os atos públicos. Nesse contexto este artigo teve por objetivo identificar as práticas de transparência e estratégias de divulgação das contas públicas aplicadas pela Câmara Municipal de Presidente Médici (RO), para fins de atendimento a legislação quanto à transparência pública e acesso a informação. Para tal objetivo, realizou-se uma pesquisa qualitativa, conduzida pelo método dedutivo, levantamentos bibliográficos, análise de documentos cedidos pelo órgão, e avaliação/verificação do Portal de Transparência da Câmara, pesquisa de campo com adoção de entrevistas junto ao controle interno e diretoria da Câmara municipal, afim de verificar se as informações estão de acordo com a matriz de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. A pesquisa foi aplicada em dezembro 2020, obtendo resultado satisfatório quanto à transparência do Poder Legislativo de Presidente Médici (RO), que alcançou elevado índice na avaliação do Tribunal de Contas do Estado (TCE).

Palavras-chave: Accountability, Transparência, Contas Públicas, Poder Legislativo.

Abstract

Transparency emerged in the Federal Constitution (1988) as an alternative, becoming mandatory in the 1980s with the Fiscal Responsibility Law (LRF), becoming effective in 2011 by the Access to Information Law (LAI), establishing that the public administration discloses his acts. The transparency portals are the realization of what these Laws determine, since it is through the rendering of accounts (accountability) that allows and encourages the participation of civil society in monitoring public acts. In this context, this article aimed to identify the practices of transparency and strategies for disclosing public accounts applied by the City Council of Presidente Médici

(RO), in order to comply with legislation regarding public transparency and access to information. For this purpose, a qualitative research was carried out, conducted by the deductive method, bibliographic surveys, analysis of documents provided by the agency, and evaluation/verification of the Chamber's Transparency Portal, field research with the adoption of interviews with the internal control and board of the City Council, in order to verify if the information is in accordance with the Audit matrix of the State of Rondônia Court of Auditors. The survey was applied in December 2020, obtaining satisfactory results regarding the transparency of the Legislative Power of Presidente Médici (RO), which reached a high index in the evaluation of the State Audit Court (TCE).

Keywords: *Accountability, Transparency, Public Accounts, Legislative Power.*

1 INTRODUÇÃO

A história da transparência na administração pública brasileira inicia-se com a Constituição Federal (CF) de 1988, entre os direitos e privilégios ofertados ao cidadão, também proporcionando o incentivo à participação desse no processo de elaboração de leis, orçamentos, etc. A transparência surgiu como alternativa na década de 80 e tornou-se obrigatória por exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), recebeu reforço por meio da Lei Complementar nº. 131 (2009), também conhecida como a Lei de Transparência, na qual, mais tarde garantiu lugar de destaque na Lei de Acesso à informação (LAI).

Todos esses instrumentos legais que determinam que os entes públicos sejam mais transparentes, e estão sendo aperfeiçoados a fim de produzir melhores resultados, surgindo novos métodos de transparência, accountability e fiscalização, assim como programas que buscam incentivar e conscientizar a população da importância do conhecimento e acompanhamento da execução das ações do governo, possibilitando ao cidadão ser um agente fiscalizador de seus representantes, escolhido por ele ou não.

O termo accountability diz respeito a controle, fiscalização e responsabilização, principalmente na destinação de recursos financeiros, representa também a capacidade de uma entidade ou gestor público em se responsabilizar pelos seus atos e divulgar suas ações e prestação de contas com máxima transparência.

O Estado de Rondônia encontra-se em ascensão no ranking brasileiro de transparência pública, devido ao elevado índice de transparência alcançado por seus municípios. Diante de tudo isso, essa pesquisa torna-se relevante devido ao alto índice do Portal da Câmara Municipal de Presidente Médici (RO), a fim de apresentar os elementos utilizados para o alcance desse bom desempenho, buscando assim instigar a população a conhecer e entender melhor esses mecanismos de Transparência Pública.

Uma vez que, oferecer transparência é permitir acesso a todas as informações sobre a administração pública. Uma gestão Pública baseada em princípios éticos e democráticos, sem nada oculto, facilitando a população o acesso às informações é uma gestão transparente. Sendo assim transparência é o que permite a sociedade, saber onde, quando, como e porque o dinheiro público está sendo gasto (BRASIL, 2010).

Considerando esse contexto constitui-se o problema de pesquisa o seguinte questionamento: Quais são as práticas de transparência e estratégias de divulgação das contas públicas adotadas pela Câmara Municipal de Presidente Médici (RO)?

No intuito de solucionar essa pergunta, a presente pesquisa teve por objetivo identificar as práticas de transparência e estratégias de divulgação das contas públicas aplicadas pela Câmara Municipal de Presidente Médici (RO), para fins de atendimento a legislação quanto a transparência pública e ao acesso à informação.

A presente proposta classifica-se como qualitativa, a respeito do tema transparência e accountability no poder legislativo, foi norteado pelo método dedutivo, sendo que os principais dispositivos metodológicos que foram empregados se consolidaram por intermédio de levantamentos bibliográficos, documentos cedidos pelo órgão, e avaliação/verificação do Portal de Transparência da Câmara, e, pesquisa de campo com adoção de entrevistas junto ao controle interno e diretora da Câmara municipal. Além disso, foi verificado no sítio da Câmara municipal as informações disponibilizadas no Portal da Transparência, afim de verificar se as informações disponibilizadas estão de acordo com a matriz de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Os resultados obtidos permitem inferir que o Poder Legislativo atende as exigências das leis vigentes, no entanto há necessidade de melhorar a interação entre o legislativo e a sociedade civil, para que os cidadãos possam usufruir melhor dessas ferramentas de efetivação da transparência pública.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção está estruturada os temas que fazem parte do referencial teórico.

2.1 Transparência Pública: História, Conceitos e Avanços

A transparência pública tornou-se um requisito fundamental para o Estado Democrático de direito. Sem informação, a população não pode desempenhar inteiramente a participação política nem preservar seus direitos (LOPES, 2012). Contudo, a divulgação dos atos do Estado e participação ativa dos cidadãos no direcionamento de gastos e investimentos não foi imediata com os direitos sociais e políticos, pelo contrário, tiveram que ser alcançada anos após anos, conforme a legislação foi se aperfeiçoando no Estado.

No Brasil, foi a partir da Constituição Federal (CF) de 1988, em seus artigos 5º, 37 e 216, que a transparência e a publicidade se tornaram princípios que deveriam facilitar e estimular a relação do Estado com a população. Se durante o regime militar valia a regra que toda informação era indispensável à segurança nacional, a partir da constituição de 1988, passou a valer a regra que toda informação é pública, desde que não seja considerada restrita por determinação da justiça ou questão de segurança (PAES, 2012).

A transparência de gestão pública teve como marco regulatório a promulgação da Lei Complementar nº 101/2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (BRASIL, 2000), com as alterações inseridas pela Lei Complementar nº 131/2009, colaborou para que a transparência da informação pública ganhasse mais relevância social, a LRF assume grande importância na responsabilização pública (accountability) e isso se deve por: 1) proporcionar uma prestação de contas transparente, pelo gestor público, com relação à condução das ações governamentais; e, 2) proporcionar um alinhamento entre os interesses do cidadão e do Estado visando o bem estar social (BAIRRAL & SILVA, 2013).

Nesse contexto, a LRF produz um grande impacto quanto ao controle geral da arrecadação e execução dos orçamentos públicos. Portanto, a transparência governamental deu um grande salto no contexto histórico, a LRF materializou o sentido de transparência, exigindo transparência em todas as esferas, provocou preocupação na gestão pública com relação a gastos, arrecadação e execução dos orçamentos públicos, como também proporcionou uma melhor conexão entre cidadão e Estado.

Em 18 de novembro de 2011 foi promulgada a Lei Federal nº. 12.527, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). A LAI regulamenta o artigo 5º, inciso XXXII da Constituição Federal que dispõe sobre o direito de acesso à informação bem como sua restrição. Segundo PAES (2012) a LAI foi elaborada a partir dos novos parâmetros internacionalmente aprovados para assuntos relacionados ao direito de acesso à informação.

De acordo com Malin (2012) a LAI é uma criação da comunidade brasileira como resposta às pressões por mais transparência e a uma sequência de decisões e políticas de Estado. Segundo o autor Jardim (2012) foi só após 23 anos que o Brasil pode contar com a Lei de Acesso à Informação Pública que favorecesse a aplicação dos princípios do direito à informação presentes na Constituição de 1988 (GAMA & RODRIGUES, 2017).

A LAI é considerada um divisor de águas em matéria de transparência pública (SANTOS, 2015), pois determina que o acesso à informação seja a regra e o sigilo a exceção. Assim ela regulamenta que qualquer pessoa física ou jurídica pode solicitar acesso às informações públicas, desde que não sejam sigilosas, e que o cidadão exerça seus direitos de acordo com os procedimentos, prazos e regras específicas. A LAI também introduz conceitos relacionados a um melhor entendimento do princípio da publicidade, com ênfase para o princípio da transparência.

As divulgações de informações relacionadas às ações dos gestores públicos mostram a utilização dos recursos, fomenta a participação do cidadão no controle social e representa o atendimento de determinações legais do setor público. No Brasil, tais normativas referem-se à Constituição Federal (CF/1988), quando iniciou-se a transparência pública, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (Lei Complementar nº 101/2000), Lei de Transparência (Lei Complementar nº 131/2009), tornando-se obrigatória com a Lei de Acesso à Informação (LAI) (Lei 12.527/2011) que veio completar o ciclo da efetivação da transparência pública.

A transparência governamental foi introduzida no cenário público brasileiro mediante a Constituição Federal de 1988, que instituiu a publicidade como um dos princípios da

administração pública, buscando viabilizar a relação entre a sociedade e o Estado. No entanto transparência é um conceito mais abrangente do que a publicidade, pois uma informação pode ser pública, mas não ser essencial, confiável, apropriada e acessível.

Para Vishwanath e Kaufmann, (tradução nossa, 1999), transparência é o aumento do fluxo de informação econômica, social e política confiável, para entender na prática o significado, acrescentando os seguintes atributos: acessibilidade aos meios de informações, por meio de leis e regulamentos que asseguram que a informação esteja disponível a todos; relevância da informação apresentada; qualidade, confiabilidade e abrangência. A informação deve ser segura, confiável, representada em termos claros e simples, de boa qualidade e justa.

Segundo Silva (2004) a transparência deve evidenciar todas as ações desempenhadas pelos gestores públicos, com o objetivo de garantir que todos os cidadãos tenham acesso e compreensão das informações. Tem também o objetivo de aumentar o grau de aproximação do cidadão às informações sobre os gestores públicos, e, aproximar o Estado e a sociedade, possibilitando maior entendimento e continuidade das ações do governo, para possíveis análises das informações prestadas (SILVA, 2004), sendo um item fundamental para uma boa governança; é um elo entre o Estado e sociedade civil, pois aumenta o nível de acesso às informações sobre a gestão pública, sendo concretizada na divulgação periódica de relatórios, na realização de audiências públicas regulares e na prestação de contas dos gestores públicos (CULAU & FORTIS, 2006).

Outra função da transparência pública segundo Raupp e Pinho (2013) é que essa contribui para a redução da corrupção no cenário público, tornando-se um requisito básico e fundamental para que os cidadãos possam exercer o controle das gestões públicas. Na prática, devido à sociedade conseguir acompanhar os atos do governo pela prestação de contas (accountability), observando, fiscalizando suas ações e prestações de contas, ela corrobora cada vez mais para o cumprimento da transparência através de seus dispositivos legais, e assim reprimir as violações das regras, diminuindo a possibilidade de corrupção na administração pública.

2.2 Instrumentos de Transparência

A definição do termo instrumento infere a qualquer objeto utilizado para chegar a determinado objetivo, funciona como auxílio ao propósito que se planeja alcançar. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) surge como referência legal que norteia a divulgação dos instrumentos de transparência, garantindo uma maior participação do cidadão nas contas públicas. Assim, de maneira abrangente e geral, a transparência do Estado para com a sociedade é verdadeiramente efetivada. As alterações inseridas pela LC nº 131/2009 determina que todos os entes federativos insiram os dados públicos na Internet, trazendo um novo desafio tecnológico ao estabelecer que os governos deverão publicar os dados orçamentários e financeiros em tempo real, em seus devidos portais eletrônicos (GAMA, 2015).

Nesse sentido a Cartilha sobre Transparência e participação da Sociedade lançada no Estado de São Paulo, explica que também são instrumentos de transparência da gestão fiscal, e que serão igualmente divulgados em meio eletrônico de acesso público, os planos, orçamentos e as Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal (SÃO PAULO, 2013).

A Lei estabelece ainda que a transparência será garantida através do incentivo a integração com população por intermédio da realização de audiências públicas, divulgação em tempo real de informações sobre execução orçamentária e financeira, em meio eletrônico de acesso público, para que a sociedade tenha entendimento das ações do Estado (SÃO PAULO, 2013).

Outro instrumento de transparência relevante é a internet, é um dos meios eletrônicos mais usados como ferramenta para aumentar a transparência das informações, como também a ligação entre a sociedade e o governo. Os portais de transparência foram criados com o objetivo de divulgar pela internet informações sobre aspectos fiscais e documentais do governo, em tempo real para que o cidadão tenha acesso facilitado a esses dados (SÃO PAULO, 2013).

Ainda nesse sentido, a Matriz de Fiscalização anexa à IN nº 52/2017- TCE-RO, alterada pela IN nº 62/2018, apresenta os critérios de avaliação de transparência dos portais, os classificando quanto sua aderência, em essenciais, obrigatórios e recomendados, nos termos do art. 3º, §2º, I, II e III da instrução citada, que devem ser disponibilizados em meio eletrônico para conhecimento da população, independente de solicitação.

A transparência Pública pode ser passiva ou ativa, a transparência ativa é a disponibilização de informações públicas de iniciativa do próprio setor público, ou seja, quando são divulgados independente do requerimento, por exemplo, os portais de transparência. Enquanto a transparência passiva só acontece em atendimento a demanda específicas de pessoas físicas ou jurídicas, por exemplo resposta de requerimento de informação protocolado em determinado órgão público através do SIC físico do órgão ou pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão - e-SIC (BRASÍLIA, 2018).

2.3 Accountability no Setor Público

Segundo Siu (2011), a história da accountability no setor público vem desde a era da antiguidade. O autor menciona o estudo de Barlev, que apresentou que na contabilidade da antiga Mesopotâmia e do antigo Egito, atingiu um alto nível de desenvolvimento; ainda de acordo com o estudo, o autor acrescenta que esse alto nível de sofisticação do sistema do governo, levaram o cidadão a três tipos de accountability: primeiro, de um indivíduo para o outro; segundo, de um indivíduo para o Estado; e terceiro, do Estado para a sociedade.

Já na era moderna a partir da terceira onda de democratização (1980 – 1990), foi o período de maior destaque, no qual accountability foi se fortificando, isso ocorreu devido a

mudança de regime não democrático para o regime democrático que alguns países da Europa, Ásia e América Latina (MATOS, 2018). Esse destaque ocorreu em razão de que a finalidade dos regimes democráticos é aumentar a responsabilização (accountability) em que os agentes públicos devem prestar contas à sociedade civil, de suas ações resultantes de seus respectivos cargos.

O termo accountability está em ascensão no cenário político mundial. Na era da transparência e informação, o cidadão adquire conhecimento sobre seus direitos e deveres, e como accountability diz respeito a prestação de contas e responsabilização, estará sempre em destaque, pois o governo tem que ser mais transparente possível, com o compromisso de apresentar a sociedade civil, um governo menos omissivo e com a máxima transparência em seus atos.

Dentro do processo de democratização do Brasil, vivido a partir de 1980, o termo accountability tornou-se conhecido, e vem sendo considerado um recurso fundamental nesse processo de democratização, aumentando a responsabilidade e o dever dos agentes públicos de prestar conta a sociedade e de se fazer transparente. Uma vez que permitam aos cidadãos que tenham conhecimento de suas ações, e seus resultados, estão construindo um regime mais democrático e transparente, “portanto, accountability envolve um mecanismo de controle, punição e recompensas” (MATOS, 2018).

O termo accountability reúne dispositivos e ferramentas que levam os agentes públicos a prestar contas dos resultados de suas ações à população, garantindo-se a divulgação das informações públicas e o aumento do nível de transparência governamental (MATIAS-PEREIRA, 2012). Na busca por uma definição Pinho e Sacramento (2009), apresentam de maneira simples e breve que accountability pode ser compreendida como um somatório de transparência, comprometimento dos governantes na prestação de contas e, também a responsabilização dos agentes políticos por seus atos.

Nesse sentido Raupp e Pinho (2011), destacam que a participação da sociedade no processo decisório dos órgãos públicos é uma dimensão da accountability tão relevante quanto a prestação de contas e transparência. Para Matos (2018) accountability refere-se ao exercício de uma Administração Pública transparente, que inclui o dever do governo em prestar contas, e em responsabilizar-se pelas suas ações e, conseqüentemente, pelos efeitos gerados por elas, permitindo que a sociedade acompanhe e participe ativamente dos atos da gestão pública que geram impactos em toda sociedade.

Esses impactos estão relacionados às conseqüências de como o poder público aplica seus recursos, em prol da sociedade como, por exemplo, saúde, educação, moradia dentre outros. Ocorre accountability nos governos quando a população consegue discernir aqueles que atuam em seu benefício, aprovando-os com a reeleição ou punindo-os com a derrota. Na literatura há menção a três tipos de accountability: vertical, horizontal e societal; os quais são apresentados no quadro 1:

TIPOS DE ACCOUNTABILITY	DEFINIÇÃO
Accountability Vertical	A sociedade domina de forma antiga os governantes como por exemplo por meio de voto, essa é a sua principal característica. Maneira como o povo exerce poder sobre seus governantes seja para punir ou eleger. Na accountability vertical a relação entre as partes é desigual, aqui os agentes públicos têm que prestar contas sobre suas ações e decisões a sociedade.
Accountability Horizontal	Realiza-se por intermédio de agências estatais regulamentadas, as quais tem direito de exercer poder uma sobre a outra ou por meio de agências do governo. Essas agências têm como principal objetivo verificar se as metas estabelecidas estão sendo cumpridas, controlar as operações de crédito entre outros.
Accountability Societal	Relaciona-se aos mecanismos de comando não eleitoral, sendo seu principal objetivo expor as falhas do governo, sendo realizado por parte, principalmente de grupos, associações do terceiro setor que também fiscalizam os atos e fatos do governo.

Quadro 1: Tipos de Accountability.

Fonte: Adaptado de Matos (2018)

Mediante accountability pretende-se reduzir efeitos de ações consideradas ilegais pelos agentes públicos, nesse contexto, a ação pode ser considerada como abuso das autoridades quando seus atos não estão em conformidade com a legislação.

2.4 Governança, Transparência e Accountability

No início dos anos de 1960 o termo governabilidade surge e começa a fazer parte do debate acadêmico e político. Nesta ocasião a sociedade estava inundada no universo democrático, no qual vivia um processo de expansão dos direitos da cidadania, passando a combater e pedir cada vez mais, alterando a qualidade e a quantidade de suas demandas (RIBCZUK & NASCIMENTO, 2017). A governabilidade relaciona-se às circunstâncias políticas, competências e autenticidade que um governo tem, ou seja, é atuação do governo em sua forma de governar. Já em 1990 foi criado um comitê formal para administrar as questões financeiras da governança corporativa no setor privado do Reino Unido, produzindo assim um relatório contendo três princípios primordiais de governança: transparência, integridade e responsabilidade em prestar contas (MATOS, 2018).

A expressão “governança” surgiu no ano de 1992 após várias observações lideradas pelo Banco Mundial, no qual planejavam aprofundar as informações e as obrigações que atestam um Estado eficiente (KAUFMANN *et al.*, 2004). Governança diz respeito a capacidade técnica de se governar e ao uso de ferramentas de gestão de forma apropriada, ou seja, é a forma no qual o governo exerce seu poder ou ainda o modo como é administrado os recursos econômicos do país.

Compreender os termos Governança, Governabilidade, Accountability e Gestão pública são de suma importância, pois a aplicação desses termos de forma simultânea em nossa sociedade confirma o que está previsto na Constituição Federal de 1988. É nessas circunstâncias que a boa gestão que antes era vista somente no setor privado, expandiu-se, a fim de consolidar a recente democracia brasileira, introduzindo também no ambiente público. Nesse sentido, a prática da boa Governança, Governabilidade e Accountability possibilita uma Gestão Social, que pode considerar-se uma gestão pública eficiente, criando a imagem do bom gestor público (RIBCZUK & NASCIMENTO, 2017).

Grindle (2004) afirma que a governança consiste na distribuição de poder entre as instituições de governo, a autenticidade e a soberania dessas instituições; as regras e normas que determinam quem detém poder e como são tomadas as decisões sobre o exercício da autoridade; relações de responsabilização entre representantes, cidadãos e agências do Estado; habilidade do governo em fazer políticas, gerir os assuntos administrativos e fiscais do Estado, e prover bens e serviços; e impacto das instituições e políticas sobre o bem-estar público.

De acordo com Marques (2007) para a obtenção de uma verdadeira governança no setor público, torna-se necessário seguir os seis princípios básicos da governança, conforme ilustra o quadro 2:

DESCRIÇÃO	
Liderança	Lúcida e transparente a identificação e articulação da responsabilidade, como também entendimento real das várias relações entre cidadão e governantes responsáveis pela gestão de recursos e os resultados almejados, buscando sempre apresentar e estabelecer as prioridades do setor público de forma clara e objetiva.
Compromisso	É necessário um forte compromisso e participação de todos, para obter bons resultados, e um bom relacionamento entre cidadão e Estado, para que possa ser implementados todos os elementos da boa governança.
Integridade	A integridade está diretamente ligada com a honestidade e objetividade. Ela reflete nas práticas e tomada de decisão, bem como na qualidade e credibilidade do seu relatório de desempenho pessoal e profissional.
Responsabilidade (accountability)	Identificação e articulação das suas responsabilidades e as suas relações, indicando quem é responsável por que, perante quem, e quando é responsável; “A não observância desses requisitos impede a organização de alcançar seus objetivos” MATOS, (2018).
Transparência	Consiste em providenciar aos usuários das informações a confiança no processo de tomada de decisão e nas ações das entidades públicas durante suas atividades. Ela também ajuda a assegurar que os gestores públicos serão verdadeiramente responsáveis.
Integração	É garantir que os participantes da governança estejam holisticamente integrados (que exista uma colaboração entre eles, e entre eles e o processo), com a finalidade de obter os padrões de desempenho necessários, a integração tem que ser bem compreendida e aplicada dentro das entidades, com intuito de alcançar as metas e objetivos.

Quadro 2: Princípios básicos da governança no setor público.

Fonte: Adaptado de Matos (2018)

Accountability está diretamente vinculada aos valores de um Estado Democrático de Direito, pois engloba a relação entre o administrador público e a sociedade civil, como também administra bens pertencentes à coletividade e deve prestar contas e se responsabilizar pelos seus atos ou omissões. Logo, accountability alcança os princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, uma vez que os agentes públicos têm obrigação de responder por todos eles (RIBCZUK & NASCIMENTO, 2017).

A gestão pública diz respeito à uma administração realizada pelo Estado, ou seja, por seus órgãos e servidores, é orientada por ações voltadas ao interesse da coletividade, por meio da prestação de serviços públicos, conforme o que é definido ou autorizado por lei. Assim, mesmo que a gestão seja focada ao interesse social, é evidente que recursos para o atingir não são estáticos, já que variam em função da composição do poder político governamental, estando protegida pela cultura política dominante. A governança pública pode ser comparada com o modelo de administração pública gerencial, em que compreende uma relação entre os níveis de governo e as outras organizações empresariais e da sociedade civil.

Nesse sentido Speck (2002), no setor público ou privado à preocupação com os níveis de governança e accountability nunca foi tão grande, há esperança de que o aumento da transparência não somente eleve a níveis mais significativos de accountability como também pode fazer isso de forma mais eficiente em termos de custo. O autor acrescenta ainda que as mudanças serão contínuas em atitudes e práticas através da ação de todos os agentes da sociedade, “composto pelo Estado, o setor privado e a sociedade civil”, não somente dentro do país, mais além das fronteiras.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa é caracterizada como qualitativa a respeito do tema accountability e transparência no poder legislativo e foi orientado pelo método dedutivo. A pesquisa qualitativa se aprofundou nas questões e não em resultados estatísticos e buscou expor uma visão mais vasta de um contexto. O método utilizado foi dedutivo, visto que, é o método que parte de um todo e segue para o específico, a partir de princípios, leis ou teorias consideradas verdadeiras e indiscutíveis, possibilitando chegar a conclusões de maneira particulares com base na lógica, ressaltando que o método dedutivo pode provar que um fenômeno é simplesmente consequência de outro fenômeno (GIL, 2008).

A pesquisa é de natureza aplicada, pois concentra-se em torno dos problemas encontrados nas atividades das instituições, organizações, grupo ou sociedade, seu objetivo é a elaboração de diagnósticos, identificar as falhas e busca respostas em relação a transparência e accountability (PRODANOV & FREITAS, 2013).

Quanto aos procedimentos utilizou de pesquisa bibliográfica, documental e de campo. A pesquisa Bibliográfica é o conjunto de todas as obras escritas, fonte ilimitada de informações, possui todo o conhecimento humano reunidos nas obras, tendo como finalidade

principal de guiar o pesquisador a produção, leitura ou estudo de determinado assunto, contribuindo para o conhecimento cultural, atividade intelectual em todas as formas do saber.

A pesquisa documental refere-se a todos os tipos de informação coletada, seja de forma oral, escrita ou visualizada. Ela compreende também as técnicas e métodos que ajudam a sua busca e a sua identificação, consistindo em organizar, classificar e selecionar as informações coletadas, fornecendo-lhe uma nova importância como fonte de consulta (FACHIN, 2006).

A pesquisa de campo é definida pelas investigações em que, além da pesquisa bibliográfica e/ou documental, se realiza coleta de dados junto a pessoas, com objetivo de conseguir informações e conhecimento a respeito de um problema, procurando uma resposta, ou possibilidade, que se queira confirmar, ou, ainda de expor novos fatos ou as relações entre eles (MARCONI & LAKATOS, 2003).

A pesquisa de campo foi realizada por meio de entrevistas aplicadas aos responsáveis pelo controle interno e a Diretoria da Câmara Municipal de Presidente Médici com objetivo de evidenciar a percepção deles acerca das informações do Portal da Transparência da Câmara Municipal de Presidente Médici (RO) e/ou das estratégias utilizadas para divulgação dos atos e fatos do ente público em questão. Também foram realizadas observação no sítio com vistas a observar as práticas relacionadas à Transparência. Tanto as entrevistas quanto as observações in loco e no sítio ocorreram no Mês de dezembro de 2020.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DA PESQUISA

Nesse tópico, apresentam-se os resultados e as análises que foram considerados relevantes para alcançar os objetivos propostos na pesquisa.

4.1 As práticas e estratégias adotadas em relação a transparência pública

O município de Presidente Médici está localizado no interior de Rondônia à 410 km da capital Porto Velho, com população de aproximadamente de 18.571 habitantes (IBGE, 2020), os primeiros colonos chegaram na década de 1960, instalaram-se em apenas quatro barracas no meio do lamaçal, recebendo o nome de Trinta e Três por distar 33 km da Vila de Rondônia, atual cidade de Ji-Paraná.

Em relação ao Controle Interno, verificou-se que é composto por um integrante do sexo masculino e a Diretoria da Câmara Municipal é composta por uma integrante do sexo feminino, ambos bacharéis em Direito, com mais de 03 (três) anos nas respectivas funções, os quais foram muito receptivos e atenciosos no momento das entrevistas. As informações aqui prestadas são conforme o entendimento e conhecimentos dos entrevistados, e informações obtidas através do Portal da Transparência da Câmara Municipal.

A regulamentação para que a população tenha acesso às informações públicas, permitindo que qualquer pessoa física ou jurídica encaminhe pedidos de acesso à informações, atendendo a legislação vigente, entrou em vigor principalmente através do e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão), onde as entidades públicas, disponibilizam as informações, efetivando a transparência ativa e oferecendo a transparência passiva, dando condições para que a sociedade participe e acompanhe as ações governamentais.

Com relação às práticas para efetivação da transparência das informações os entrevistados foram unânimes em suas respostas, nos quais todos apontaram a internet e o eSIC/SIC – Sistema de Informação aos Cidadãos como práticas da efetivação da transparência pública. Concordaram ainda, que não há divulgação em meios de comunicação (jornais, TV's locais e rádios), citando outra prática: os murais que se encontram na Câmara Municipal, na Prefeitura Municipal e na Associação Comercial e Industrial de Presidente Médici.

Em conformidade com a Lei de Acesso à Informação – LAI, a internet é considerada como principal prática de transparência pública e de fácil acesso, efetivando assim, a transparência ativa e fomentando a transparência passiva, através do SIC e-SIC, bem como as audiências públicas, temporariamente suspensas devido à pandemia de Covid-19.

Notou-se concordância entre os entrevistados, quanto ao cumprimento das da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, no qual ambos relataram que ocorre por meio das publicações na Internet através do Portal Transparência e Diário Oficial do Estado de Rondônia. E, que não há publicações em Jornais de grande circulação. Destacaram ainda, que são publicadas também nos murais dos órgãos públicos (Câmara Municipal e Prefeitura Municipal). Essas informações destacam a posição de Gama (2015), que acredita que a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe um novo desafio tecnológico ao estabelecer que os governos deverão publicar os dados orçamentários e financeiros em tempo real, em seus devidos portais eletrônicos, permitindo melhor acessibilidade da população.

No momento em que foram questionados se a população tem acesso aos repasses públicos da Câmara Municipal e onde estão sendo aplicados, os entrevistados foram harmoniosos em dizer que sim, a população tem fácil acesso as referidas informações, pessoalmente através do SIC, como citou a Diretora da Câmara Municipal e também no Portal transparência. Já com relação a questão sobre os canais de comunicação com os cidadãos, o Controle Interno e a Diretora da Câmara Municipal, responderam que a Câmara dispõe de três importantes canais que são: Sistema de informação ao Cidadão (SIC), Sistema eletrônico de informação (e-SIC) e a Ouvidoria.

Dentre as informações essenciais e obrigatórias, o Portal disponibiliza algumas informações recomendadas pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE), como: a transmissão das sessões e agenda legislativa. Publicam ainda, as audiências públicas, dados pertinentes ao planejamento estratégico e carta de serviços ao usuário – não citadas pelos entrevistados. Transparecendo que uma boa administração é quando vai além do dever e cumprimento da Lei.

Verificou-se, no Portal da Transparência que as compras, lista de fornecedores (contratos, valores empenhados e liquidados), remuneração individualizada e as diárias (com

data, destino, cargo e motivo da viagem) são devidamente disponibilizadas como informado pelos entrevistados. Bem como o PPA, LDO, e a LOA são de fácil acesso para a população, podendo ser exportadas em diversos formatos: planilhas eletrônicas (*.xls), arquivo de texto (*.txt) e arquivo Json (*.Json).

Contudo, quando perguntados como as práticas e estratégias têm dado resultados, foi indicado que essa verificação tem sido feita através das avaliações do Tribunal de Contas do Estado (TCE), e pelo interesse da população, por meio dos comentários da população sobre as postagens no Portal da Transparência e nos Murais. Acrescentando ainda, que o acesso ao Portal é sempre de cidadãos com bom nível de escolaridade e, quando não há bom entendimento, buscam reivindicar, pessoalmente, esclarecimentos – segundo informado pela Diretoria e Controle Interno da Câmara Municipal.

Em relação ao questionamento se o Portal de Transparência tem alcançado os objetivos estabelecidos em sua proposta inicial, os entrevistados foram contraditórios. Do ponto de vista do Controle Interno sim, pois “o portal de transparência é o olho do cidadão dentro do órgão público”, entretanto a Diretora relatou que o Portal ainda não alcançou totalmente seu objetivo, não pela falta de informação, mas sim por falta de interesse da sociedade em acompanhar as ações do Legislativo.

Desta forma as práticas utilizadas pelo Poder Legislativo de Presidente Médici (RO) para atender a LAI e a Transparência Pública são apresentadas através do Portal da Transparência, redes sociais, audiências públicas, Diário Oficial do Estado, ouvidoria e murais (Prefeitura Municipal, Câmara Municipal e Associação Comercial e Industrial de Presidente Médici), não atingiram às expectativas esperadas no que diz respeito à participação social, uma vez que, faltou interesse por parte da população em acompanhar as atividades do Poder Legislativo do Município, por mais que tenham-se alcançados um bom índice no reconhecimento da transparência pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral deste estudo foi identificar as práticas de transparência e estratégias de divulgação das contas públicas aplicadas pela Câmara Municipal de Presidente Médici (RO). Os dados obtidos na presente pesquisa foram satisfatórios tanto às práticas de transparência quanto as estratégias de divulgação. As práticas e estratégias utilizadas para efetivação da transparência pública das informações do legislativo podem ser consideradas amplas e eficientes, a julgar pelo índice de transparência alcançado pelo Portal da Câmara Municipal de Presidente Médici (RO), no ano de 2018, que obteve nota 94,11%, na avaliação do Tribunal de Contas do Estado, sendo considerado um índice elevado de transparência, evidenciando o cumprimento de todas as informações essenciais e obrigatórias.

Por meio da última avaliação do Tribunal de Contas do Estado – TCE em 2018 foi solicitado à Câmara Municipal a ampliação das medidas de transparência, no sentido de adequar em seu Portal, mais 10 (dez) quesitos de informações recomendadas pela respectiva

matriz de fiscalização. Destes, a Câmara Municipal cumpre, na atualidade, 8 (oito) destas recomendações.

A presente pesquisa demonstrou que a Câmara Municipal de Presidente Médici (RO), divulga as informações em diversos meios, disponibilizando vários canais de comunicação aos cidadãos. O portal tem acessibilidade para pessoas com deficiência visual e auditiva, facilitando o acesso das ações do Legislativo, cumprindo praticamente a totalidade das normas estabelecidas pela legislação vigente.

Contudo, observa-se falta de contrapartida da população em acompanhar, “fiscalizar”, o excelente trabalho de divulgação da transparência dos gastos públicos do poder legislativo do município de Presidente Médici – RO. Poderia haver maior incentivo da câmara municipal para que os municípios demonstrassem maior interesse e participação, como por exemplo, nas escolas, ou fomentando associações de bairros ou outros movimentos sociais, de maneira que os mesmos pudessem inferir seus reais interesses para um maior crescimento socioeconômico e cultural do município.

REFERÊNCIAS

Bairral, M. A. C. & Silva, A. (2013) Transparência no setor público: uma análise do nível de transparência dos relatórios de gestão dos entes públicos federais no exercício de 2010. In: *encontro do ANPAD*, Rio de Janeiro.

Brasil, C.G.U. (2010) *Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão: Orientações para o gestor municipal*. Presidência da República. Controladoria Geral da União. 2. ed. Brasília: CGU.

Brasil.(2000) Lei Complementar nº 101, de 04 de Maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

Brasil.(2011) Lei nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011c. Regula o acesso a informações outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato20112014/2011/lei/12527.htm

Culau, A. A.& Fortes, M. F. de A. (2006) Transparência e controle social na Administração Pública brasileira: avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei da Responsabilidade Fiscal. In: *Congresso internacional del clad sobre la resforma del estado y de la administración pública*, 11, 2006, Ciudad de Guatemala. Anais: Ciudad de Guatemala: CLAD.

Fachin, O. *Fundamentos de Metodologia*. 5. ed. [rev] São Paulo: Saraiva, 2006.

- Gama, J. R. (2015) *Instrumentos de transparência e acesso às informações públicas: um estudo das demandas por informações contábeis nas universidades federais*. 2015. 189 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) -Universidade de Brasília, Brasília.
- Gama, J. R. & Rodrigues, G. M. A transparência das contas públicas e o novo padrão internacional da informação contábil governamental. *Revista Informação & Informação*. Paraná. 22(3), 234-268. 2017.
- GAO, Government Accountability Office. (2005) *Normas de auditoria Governamental*. Salvador: Tribunal de Contas do Estado da Bahia.
- Gil, Antônio Carlos. (2008) *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6. ed. São Paulo: Atlas.
- Grindle, M. (2004) Governança suficientemente boa: redução da pobreza e reforma nos países em desenvolvimento. Governança: Uma Internacional. *Revista de Política, Administração e Instituições*, v. 17, n. 4, p. 525-548.
- IBGE - Instituto brasileiro de geografia e estatística. (2020) *Cidades e Estados*. Recuperado de <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ro/presidente-medici.html>
- Jardim, Maria José. (2012) A lei de acesso à informação pública: dimensões político informacionais. *Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação*. v.5, n.1.
- Kaufmann, D. et al. (1996) *Assuntos de Governança III: Indicadores de Governança para 1996, 1998, 2000 e 2002*. Washington, DC: Banco Mundial. © Banco Mundial.2004. Recuperado de <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/17136>
- Lopes, M. L. A. (2012) *Transparência nos órgãos públicos: o desafio da implementação*. Monografia (Especialização) – Escola de Administração Fazendária, Brasília, DF.
- Malin, A. M. B. (2012) Reflexões sobre a adesão brasileira ao regime global de acesso: a informação pública. *Encontro Nacional Da Associação De Pesquisa e Pós-graduação Em Ciência Da Informação*, Florianópolis. Anais.
- Marconi, M. A & Lakatos, E. M. (2003) *Fundamentos de Metodologia Científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas.
- Marques, M.C.C. (2007) Aplicação dos Princípios da Governança Corporativa ao Sector Público. *RAC*, v.11.
- Matias-Pereira, J. (2012) *Manual de gestão pública contemporânea*. 4 ed. São Paulo: Atlas.
- Matos, E. C. (2018) *Observatório Social: Instrumento de accountability e transparência da gestão dos recursos públicos*. Brasília: Priint.

- Paes, E. B. (2012) Os desafios da implementação da nova lei de acesso à informação – lei 12.527/11. *Revista de Informação Legislativa. Brasília*, 49 n. 193 jan./mar.
- Pinho, J.A. G. & Sacramento, A R. S. (2009) Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343 a 1368, dez. 2009.
- PORTAL STN. (2020) Tesouro Nacional (STN). Recuperado de <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/importacao-arquivos/CPU-Instrumentos-deTransparencia-da-Gestao-Fiscal-e-Controle-Social-STN-versaofinal.pdf/view>
- Prodanov, C. C. & Freitas, E. C. (2013) *Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale.
- Raupp, F. M & Pinho, J. A. G. (2011) Construindo a accountability em portais eletrônicos de câmaras municipais: um estudo de caso em Santa Catarina. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 117 a 139, jan.
- Raupp, F. M. & Pinho, J. G. (2013) Accountability em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. *Revista de Administração - RAUSP*, 48(4), 770-782.
- Ribczuk, P.& Nascimento, A. R. Governança, Governabilidade, Accountability e Gestão Pública: Critérios de conceituação e aferição de requisitos de legitimidade. *Revista Direito Mackenzie*. V. 9, n. 2, p. 218-237, 2017.
- Santos, A. C. Breves (2015) Comentários à lei de acesso à informação (lei12527/2011). Recuperado de <https://aristocrates.jusbrasil.com.br/artigos/261669743/breves-comentarios-a-lei-de-acesso-a-informacao-lei-12527-2011>
- São Paulo. (2013) *Cartilha de Educação Fiscal*. São Paulo, SP.
- Silva, L. M. (2004) *Contabilidade governamental: um enfoque administrativo*. 7. ed. São Paulo: Atlas.
- Siu, M. C. K. (2011) Accountability no setor público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate à corrupção. *Revista do Tribunal de Contas da União*: Brasília. Brasília, v. 43, n. 122, p. 78-87, set./dez. Assuntos Relacionados: Administração Pública.
- Speck, B. W. (org.).(2002) *Caminhos da Transparência*. Campinas: Unicamp.