



A Lei 131/2009 e o Impacto sobre o Controle Social através do Aumento da Transparência: Uma Análise do Cumprimento da Lei no Município de Araripina – PE

Maria Izabela Gomes Lopes¹; Rodrigo de Souza Lacerda².

Resumo: A administração pública pode ser entendida como a forma de atuação do Governo, onde para que esta atue de maneira eficiente, é necessário que ela arrecade os tributos da sociedade. Por tratar de erário público, a administração pública necessita possuir o máximo de transparência possível. É nesse contexto que a lei complementar nº 131/09, instituída no dia 27 de maio de 2009, também conhecida como Lei da Transparência, onde alterou o artigo 48 da Lei Complementar nº 101/2000 conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), incluindo dispositivos que expandem a transparência de toda a gestão dos recursos públicos. Sendo assim, o objetivo geral deste estudo é entender qual a relevância da Lei 131/2009 no aumento do controle social verificando se o município de Araripina-PE cumpre com os requisitos tratados nessa lei. Diante disso, foi necessário abordar acerca da Administração e seus principais tipos, dando continuidade através da conceituação da receita e despesa pública e por fim, contextualizar sobre a importância da transparência na gestão pública através das leis instituídas que garantem essa transparência, com a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei da Transparência. Para isso, primeiramente foi utilizada a pesquisa bibliográfica para embasar o estudo, utilizando livros e legislação específica e posteriormente, foi realizado um estudo de caso analisando o Portal da Transparência da cidade de Araripina-PE para identificar se o município segue o que institui a Lei 131/2009. Diante disso, foi possível concluir que o município cumpre com a Lei de transparência, uma vez que no Portal são divulgados todos os atos da gestão pública, como as receitas previstas e arrecadadas, assim como as despesas fixadas e pagas, além de que também são disponibilizados planos, balanços orçamentários e outras informações de cunho público que garante uma maior participação social.

Palavras-Chave: Administração Pública. Lei Complementar nº 131/2009. Transparência.

¹ Graduada em Ciências Contábeis pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais de Araripina (FACISA). izabela_35@hotmail.com;

² Graduado em Ciências Contábeis pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais de Araripina (FACISA) Especialista em Gestão em Organizações do Terceiro Setor e Projetos Sociais em Gestão Pública pela UNOPAR, Especialista em Docência do Ensino Superior pela AEDA e especialista em Controladoria e Finanças pela UNINTER. E-mail: rodrigoslacerda.cont@gmail.com.

The Complimentary Law Number 131 of 2009 and the Impact on Social Control Through Increased Transparency: An Analysis of the Compliance of The Law in the Municipality of Araripina - PE

Abstract: Public administration can be understood as the Government's way of acting, where in order for it to act efficiently, it is necessary for it to collect society's taxes. As it deals with public purse, the public administration needs to have as much transparency as possible. It is in this context that complementary law 131/09, instituted on May 27, 2009, also known as the Transparency Law, where it amended article 48 of Complementary Law 101/2000 known as the Fiscal Responsibility Law (LRF), including devices that expand the transparency of the entire management of public resources. Therefore, the general objective of this study is to understand the relevance of Law 131/2009 in increasing social control, verifying whether the municipality of Araripina-PE complies with the requirements dealt with in that law. Therefore, it was necessary to approach the Administration and its main types, continuing through the concept of public revenue and expenditure and finally, contextualize the importance of transparency in public management through the laws that guarantee this transparency, with the Law of Fiscal Responsibility and the Transparency Law. For that, firstly, bibliographic research was used to support the study, using books and specific legislation and later, a case study was carried out analyzing the Transparency Portal of the city of Araripina/PE to identify if the municipality follows what the Law establishes 131/2009. Therefore, it was possible to conclude that the municipality complies with the Transparency Law, since the Portal discloses all the acts of public management, such as estimated and collected revenues, as well as fixed and paid expenses, in addition to which they are also plans, budget balances and other information of a public nature are available to ensure greater social participation.

Keywords: Public administration; Complementary Law No. 131/2009; Transparency.

Introdução

A administração pública é todo o conjunto de órgãos instituídos para a devida consecução dos objetivos do Governo; ou seja, engloba o conjunto de atividades que se relacionam de forma direta para o devido cumprimento de tarefas consideradas de interesse público. Isto é, a administração Pública é uma forma de atuação do Governo, sendo responsável pela arrecadação dos recursos públicos e sua distribuição através da realização de ações governamentais para a sociedade, que visam assegurar as necessidades básicas da população (AREZZO, 1999).

Diante disso, a administração pública utiliza as receitas públicas que são as fontes de recursos arrecadadas pelas entidades estatais com o objetivo de serem aplicados em gastos operacionais e administrativos incorridos, estes resultantes do exercício da atividade estatal (KOHAMA, 2008, p. 60).

Por tratar da utilização de recursos públicos, a administração pública acaba sendo obrigada a fazer a devida prestação de contas para a comprovação de que os recursos estão

sendo utilizados da maneira correta. Essa prestação é regulamentada pela Lei 131/2009 ou como é comumente conhecida Lei da Transparência, sancionada no intuito de alterar o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que já regulava as ações governamentais no que tange o planejamento e controle dos gastos de forma responsável e eficiente.

A lei 131/09 no artigo 48 passou a determinar a liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento por parte da sociedade, em tempo real, de todas as informações acerca da execução orçamentária e financeira da administração pública, principalmente em mecanismos eletrônicos de acesso público, como o portal da transparência. A partir disso, a população passou a ter a oportunidade de acompanhar de maneira efetiva a execução do orçamento público, e com isso, facilitando a detecção de possíveis irregularidades mediante o exercício do controle social.

A transparência pública foi implantada para um maior fortalecimento da democracia e a prática de noções de cidadania. Nesse contexto, é necessário compreender como a Lei 131/2009 impactou na sociedade quanto ao acesso das ações governamentais, controle social, através da divulgação de todas as despesas realizadas nas mais diversas áreas do setor público, verificando se estão de fato correspondendo às expectativas que foram prometidas em campanhas eleitorais no município de Araripina.

A pesquisa se torna relevante e pode ser justificada tendo em vista, a importância do real conhecimento das contas públicas por parte da sociedade e como isso colabora para uma efetiva participação social na gestão dos recursos públicos e com isso melhorando a democracia e fomentando a eficiência do gasto público, além de precaver e combater a corrupção.

O objetivo geral deste artigo é identificar se a lei 131/2009 está sendo devidamente cumprida no município de Araripina através da análise do Portal da Transparência no que tange a prestação das informações sobre a devida execução orçamentária, e se estão sendo de fato disponibilizadas para o acesso da população. Quando aos objetivos específicos, são: i) abordar sobre a Administração e sua forma de atuação; ii) discorrer sobre a transparência da administração pública com ênfase na lei 131/2009; iii) avaliar se a lei 131/2009 está sendo de fato utilizada no município de Araripina através da análise do portal da transparência e as informações que são divulgadas nesta.

Administração Pública

Segundo Maximiano (2007), administrar é um trabalho em que as pessoas buscam

alcançar seus objetivos, sejam de interesse pessoal ou dentro das organizações, objetivando o alcance de metas traçadas previamente. Diante disto, a administração pública pode ser caracterizada como uma ferramenta usada pelo Estado para garantir que todas as necessidades básicas da população sejam asseguradas mediante sua prestação de serviços, e, com isso, obter resultados satisfatórios para a sociedade.

A Administração Pública de uma maneira geral é um sistema bastante complexo, sendo composta de instituições e órgãos do estado, normas, recursos humanos, infraestrutura, tecnologia, cultura, dentre outras, designado a exercer de forma adequada a autoridade política e suas demais funções constitucionais, visando o bem da coletividade (ABRUCIO, 1997).

Sendo assim, a Administração Pública é a representação de todos os serviços e organizações que estejam relacionadas ao Estado, isto é, é uma forma de atuação do Estado que tem como principal característica satisfazer o bem comum de indivíduos em uma coletividade, englobando as três esferas de atuação do Governo, como a federal, estadual e municipal (JUNQUILHO, 2010).

Segundo Batalha (2012, p. 17), a administração Pública é dividida em Administração Direta, isto é, centralizada, e Administração Indireta ou descentralizada. A Administração Direta engloba os órgãos administrativos, onde estes fazem parte das entidades estatais junto dos órgãos legislativos e judiciais. Quanto a Administração Indireta, é composta de pessoas administrativas que estejam devidamente vinculadas aos órgãos da Administração Direta.

Pode-se entender por administração direta ou centralizada todo o conjunto de órgãos que estejam integrados a estrutura administrativa do Estado, composta pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de cada esfera de atuação do Governo, isto é, União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Em todos os planos existem órgãos que serão auxiliares, como ministérios e secretárias, assim como órgãos de assessoramento que estejam diretamente vinculados aos chefes dos respectivos executivos (FAZZIO, 2003, p.35).

De acordo com Mello (2002), o Estado pode vir a desenvolver por si mesmo as atividades administrativas que tem constitucionalmente a seu cargo, ou seja, a administração direta, assim como pode prestá-las através de outros sujeitos. Nesse contexto, quando o Estado decide prestá-las através de outro sujeito, podendo transferir a particulares o exercício de certas atividades que lhe são próprias ou então, criar outras pessoas auxiliares.

Nessa perspectiva, a administração indireta ou descentralizada engloba todo o conjunto de entidades que possuem personalidade jurídica própria e que são criadas ou autorizadas por

lei, estando integradas ao Poder Executivo de cada esfera. Além disso, a administração indireta possui autonomia administrativa e financeira.

Os principais entes que compõe a administração pública indireta são as autarquias, fundações, empresas estatais e consórcio público, onde todos estes entes são fruto da descentralização administrativa, ou seja, da criação de novos entes com personalidade jurídica própria objetivando a atribuição a eles uma função administrativa específica para a descentralização das competências, antes localizadas, tão somente, na administração pública direta (JUSBRASIL, 2017).

Receita Pública e Despesa Pública

Segundo Silva (2004), para que haja o financiamento das atividades públicas o Estado dispõe de recursos ou rendas que são postas à sua disposição pela sociedade. A partir dela, o Estado deve custear com as despesas de manutenção de sua organização.

De acordo com Andrade (2017), receita é todo recolhimento aos cofres públicos em dinheiro ou outro bem representativo de valor que o Governo tem direito de arrecadar em virtude de leis, contratos, convênio e quaisquer outros títulos, de que seja procedente de alguma finalidade específica, cuja arrecadação lhe pertença

A receita pública pode ser classificada em receita orçamentária ou extra orçamentária, onde a primeira é apresentada no balanço orçamentário, e tem classificação econômica em receitas correntes e de capital, enquanto as receitas extra orçamentárias são representadas no passivo financeiro, pois apenas transitam pelos cofres públicos, sem realmente pertencer ao ente (SLOMSKI, 2003).

A Lei Federal nº 4.320/64, em seu artigo 11, classifica a receita orçamentária em duas categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital, onde podem ser receitas tributárias, operações de crédito, transferências correntes e de capital, Receita Patrimonial, dentre outros. Todas as receitas são arrecadas com o intuito de atender as mais diversas necessidades da população.

Enquanto que, despesa pública para Silva (2012), é todo gasto realizado pelo Governo no intuito de subsidiar o funcionamento e a manutenção das atividades ou políticas públicas realizadas para a sociedade. E este gasto acontece em três estágios, sendo eles: empenho, liquidação e pagamento. Onde o empenho corresponde a criação de uma obrigação a pagar, a

liquidação é a validação da despesa através de recibos ou documento equivalente que comprove a despesa, e o pagamento é a concessão do crédito ao tomador do título.

Transparência na Administração Pública

Para que o Estado consiga atender a sua finalidade, é necessário que haja uma estrutura, cujo objetivo é exatamente atender as demandas da população. Sendo assim, o Estado atua através da administração pública, e esta, por sua vez, deve realizar um planejamento acerca de todas as metas as quais deverão ser realizadas em um período específico. Segundo Giacomoni (2002), o orçamento inicia com a elaboração de três Leis, sendo elas o plano plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, que em conjunto definem e materializam os planos e as ações do Governo para os próximos anos do governo eleito.

Diante disso, pelo fato da administração atuar visando a gestão de bens e interesses qualificados da coletividade tanto no âmbito federal, e estadual quanto no municipal, segundo os preceitos do direito e da moral, visando ao bem comum é que a gestão da coisa pública deverá seguir aos princípios expressos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, como o princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, com única e exclusiva finalidade da supremacia do interesse público.

Segundo Pascoal (2004, p.31), todos os princípios citados anteriormente assim como os instrumentos do orçamento públicos são meios de aumentar a transparência da administração pública, visto que esta é princípio republicano. Ou seja, as leis orçamentárias devem ser publicadas e divulgadas de forma clara e precisa exatamente para possibilitar a integração da sociedade com a execução orçamentária, assim o denominado controle social. Foi nesse intuito que a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (2000) foi criada, sendo o primeiro instrumento capaz de punir gestores públicos que não gerenciam de forma correta o erário da qual dispõe e gastam mais do que arrecadam.

Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal foi criada após uma sucessão de fracassos acontecidos com programas de promoção a transparência, como o Plano Cruzado do ano de 1986 até o Plano Collor de 1990, além disso, teve também o programa de estabilização monetária de 1994, mais

conhecido por Plano Real. Todas essas tentativas de proporcionar um ajuste fiscal eram a curto prazo e os ciclos políticos não faziam o devido planejamento, fazendo com que surgissem diversas deficiências no processo orçamentário, o que impactou diretamente para agravar os desajustes dos cofres públicos (NETO, 2005).

Neto (2005) ainda frisa que foi nesse contexto que, em setembro de 1998, teve-se início a construção da proposta da Lei de Responsabilidade Fiscal, devido a *todo* o descontrole que estavam acontecendo nas finanças públicas, tanto de Estados quanto de Municípios, chegando a ser de tal ordem que acabou originando uma crise a um tempo fiscal e monetária. Existiam cada vez mais um aumento das despesas, o que afetava diretamente para o desequilíbrio das contas públicas e conseqüentemente para a não efetividade das políticas públicas direcionadas para a sociedade.

A Lei 101, sancionada em 04 de maio de 2000 ou como é conhecida, a Lei de Responsabilidade Fiscal, foi um grande marco no que se trata do controle das finanças públicas do país. Essa Lei pode ser definida como todo o conjunto de normas que devem ser seguidas pelos Poderes Executivo, legislativo, inclusive o Tribunal de Contas, e Judiciário.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece no seu §1º do Art.1 que toda a responsabilidade na gestão fiscal implica em uma ação planejada e transparente por parte do gestor público, e, com isso, serão prevenidos riscos e feitas as devidas correções de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Sabe-se que o equilíbrio das contas públicas é de grande relevância para que ocorra o devido desenvolvimento econômico-financeiro de um país, e para que isto aconteça, é preciso vincular o administrador da coisa pública, retirar-lhe a discricionariedade que alarga seu horizonte, deixando-o sem dimensões, naquilo que se refere ao fato de gastos públicos.

O art. 48 da LRF, trata dos instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive através de meios eletrônicos de acesso público, como informações relacionadas aos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; assim como também todas as versões simplificadas desses documentos.

Essa obrigatoriedade da ampla divulgação das informações públicas trazidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal através de meios eletrônicos de todas as peças orçamentárias, além da participação popular e realização de audiências públicas durante todos os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos acabou

impactando diretamente para que houvesse uma gestão pública mais participativa, ou seja, a participação social.

É nesse contexto que surge a Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009, mais conhecida por Lei da Transparência. Essa Lei surgiu como uma forma de acrescentar dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo a primeira alteração sofrida pela Lei de Responsabilidade Fiscal em quase 10 anos de sua edição, representando assim, um marco na história normativa em busca de uma maior transparência no Brasil.

Lei da Transparência

A Lei Complementar 131, de 2009, pode ser entendida como o instrumento criado para fomentar a transparência de todos os gastos públicos através da disponibilização, em tempo real, de informações detalhadas de toda a execução orçamentária e financeira de todas as esferas de governo (MIRASSOL, 2009).

Como mencionado anteriormente, o caput do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina quais são os instrumentos de **transparência da gestão fiscal**, aos quais deve ser dada uma ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) (PORTAL TRIBUNAL DE CONTAS, 2019).

Diante disso, a Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009, conhecida como Lei da Transparência acabou trazendo inovações à Lei de Responsabilidade Fiscal, onde a transparência passou a ser assegurada, também, mediante liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento por parte da sociedade, em tempo real, **de** informações pormenorizadas acerca de toda a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, e adoção de sistema integrado de administração financeira e controle que atendesse o padrão mínimo de qualidade, tudo conforme regula o Decreto Federal nº 7185/2010 e o art. 48-A da LRF.

A Constituição Federativa Brasileira de 1988, em seu art. 37, propõe que a Administração pública deve obedecer a vários princípios, dentre eles, tem-se o princípio da publicidade. A transparência, por sua vez, é determinada pela Lei Complementar n.º 101, em seu art. 48, na qual define como um dos princípios da gestão fiscal.

Ou seja, não se trata apenas de uma exigência legal, a publicação das informações na internet acaba sendo também um instrumento de grande relevância de gestão responsável e transparente, o que acaba favorecendo e tornando mais fácil o acesso às informações para que assim, a população possa exercer o controle social.

A Lei da Transparência foi regulamentada pelo Decreto Federal nº 7.185 do ano de 2010, no qual determina que todas as informações devem ser divulgadas em “tempo real,” isto significa que as informações devem ser disponibilizadas até o primeiro dia útil seguinte à data no qual houve o registro contábil no sistema.

Além disto, este decreto, em seu art. 7º também determina quais são as informações sobre a execução orçamentária e financeira que deverão ser divulgadas, como:

I – Quanto à despesa:

- a) O valor do empenho, liquidação e pagamento;
- b) O número do correspondente processo da execução, quando for o caso;
- c) A classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte de recursos que financiaram o gasto;
- d) A pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários;
- e) O procedimento licitatório realizado, bem como a sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo; e
- f) O bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso;

II - Quanto à receita, os valores de todas as receitas da unidade gestora, compreendendo no mínimo sua natureza, relativas a:

- a) Previsão;
- b) Lançamento, quando for o caso, e
- c) Arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários.

Essa ampla quantidade de informações, seguindo o Decreto, devem ser disponibilizadas de correta e tempestiva, através de meio eletrônico, em tempo real as informações para o devido acompanhamento da população.

Prazos para o Cumprimento da Lei Complementar nº 131/2009

Quanto ao cumprimento dos prazos estabelecidos pela Lei da Transparência em seu artigo 73, a contar da data de sua publicação, tem-se 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que possuam mais de 100.000 (cem mil) habitantes – maio de 2010; 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes – maio de 2011; e, por fim, 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes – maio de 2013

Penalidades para os Municípios que não cumprirem a Lei Complementar nº 131/2009

A Lei 131/2009 determina que o Município que não tornar público as informações dentro do prazo definido estarão sujeitos a sanção prevista no inciso I do §3º do art. 23 da LRF.

Tal dispositivo dispõe acerca do impedimento do Município receber transferências voluntárias, que segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, entende-se por transferência voluntária toda entrega de recursos, podendo ser correntes ou de capital, a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou alguma assistência financeira, que não venha a decorrer de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Os Municípios e a obrigatoriedade de desenvolver o Portal da Transparência

Conforme determinado pela Lei Complementar 131/2009, todos os entes são obrigados a publicar para o pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, todas as informações sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

Além de que essas informações deverão estar disponíveis na rede mundial de computadores, como em um Portal da Transparência, e, levando em consideração as boas práticas, é desejável concentrar todas as informações em um só local.

Portal da Transparência

Segundo o Portal da Controladoria-Geral da União (2019), o Portal da Transparência pode ser caracterizado como um instrumento desenvolvido para permitir que a sociedade faça o acompanhamento do uso de todos os recursos públicos e com isso, tenha uma participação mais ativa na discussão das políticas públicas e em como o dinheiro público será aplicado. Ou seja, o Controle Social. Além disso, o Portal traz ferramentas e informações visando facilitar essa atividade. Os dados divulgados são relacionados as despesas e receitas públicas, licitações e contratações, servidores públicos, os fornecedores, dentre outros.

O Portal da Transparência foi criado em 2004 pelo Governo Federal, uma vez que este transfere recursos para os 5570 municípios brasileiros, investindo assim de forma direta bilhões para a execução de políticas públicas e usa diferentes instrumentos e processos para levar

serviços públicos a todos os brasileiros. Num sistema tão grande e complexo, era bastante difícil ter o controle de tudo que está sendo feito e como está sendo executado, e, foi neste contexto que o portal foi criado.

O controle social está diretamente ligado ao portal da transparência, uma vez que através deste, será possível a população acompanhar todos os repasses para seu município e ver se, de fato, os serviços que receberam recursos estão sendo prestados ou se os bens foram comprados. Além de que, pode-se acompanhar as políticas públicas, observando quanto o governo está investindo em educação, saúde, segurança pública, inclusive ver de forma mais detalhada: educação básica, investimentos em unidades básicas de saúde, ou construção de estabelecimentos penais (BRASIL, 2019).

Informações acerca de compras públicas, contratos e licitações também devem estar à disposição da sociedade no portal da transparência. Com a consulta de servidores, por exemplo, é possível identificar acúmulos de cargo ou pessoas ganhando acima do teto - e talvez até um caso de nepotismo ou conflito de interesses, dentre outras informações.

Nesse contexto, pode-se afirmar que a informação surge como uma forma de exercitar os direitos humanos, combatendo assim a corrupção e garantindo a participação política. De acordo com Silva (2010, p. 16), essa transparência acaba promovendo *accountability* por prover ao público todas as informações acerca do que o governo está fazendo com o erário público. Diante disso, a informação pública dá à sociedade o poder de monitorar seus governantes, tornando-os muito mais responsáveis.

É evidente que devido ao processo de globalização e com todos os avanços tecnológicos, a internet acaba sendo uma das principais ferramentas de aumento do controle social, uma vez que permite ao cidadão um direito historicamente constituído, visto que a sociedade democrata e a informação acabou se tornando um quesito totalmente indispensável na sociedade contemporânea, onde as informações serão produzidas, divulgadas e estarão disponíveis e serão de livre acesso, o que demonstra que toda essa política brasileira possui como principal objetivo a garantia da democracia do direito à informação, transparência e participação social, e enfatizando a participação e a política de acesso.

Metodologia

Para a realização deste trabalho foram utilizadas três categorias de pesquisa para que este trabalho obtivesse um bom embasamento. Sendo elas: revisão bibliográfica, quanto ao seu procedimento; exploratória, quanto ao seu objetivo; e qualitativa quanto a sua abordagem.

A pesquisa bibliográfica é aquela cuja realização dar-se-á através de materiais publicados, como livros, revistas, jornais, teses, dissertações e outros trabalhos científicos, e por isso todo e qualquer trabalho acadêmico necessita do uso de pesquisa bibliográfica (GIL, 2009).

O objetivo exploratório para Correa e Costa (2012, p. 12) visa explorar mais informações do assunto estudado, delimitar o tema que será pesquisado, definir os objetivos, formular ou não hipóteses, ou descobrir um novo tipo de enfoque para o assunto investigado.

E por fim, a abordagem qualitativa pode ser considerada como um processo de análise da realidade, que se utiliza de métodos e técnicas para compreensão detalhada do objeto de estudo, dentro do seu contexto histórico e estruturação, tendo caráter subjetivo, não se preocupando em quantificar dados estatísticos (OLIVEIRA, 2013).

Para a pesquisa, inicialmente foi realizada uma revisão bibliográfica a respeito da Lei da Transparência e seus principais aspectos, como o seu surgimento e seus parâmetros legais.

Além disso, quanto aos procedimentos técnicos utilizados, também se utilizou do Estudo de Caso, onde foi feito um levantamento junto ao Portal de Transparência do Município de Araripina/PE com o objetivo de verificar qual o nível de facilidade de uso das informações disponibilizadas no mesmo para o acesso do cidadão e se o município está de fato seguindo o que determina a Lei da Transparência. Segundo Goode e Hatt (1975), o estudo de caso permite investigar, em profundidade, o desenvolvimento, as características e demais aspectos acerca do tema que está sendo trabalhado. É válido frisar que os critérios dessa análise serão explicitados de uma forma mais detalhada na etapa de análise e discussões.

Resultados e Discussões

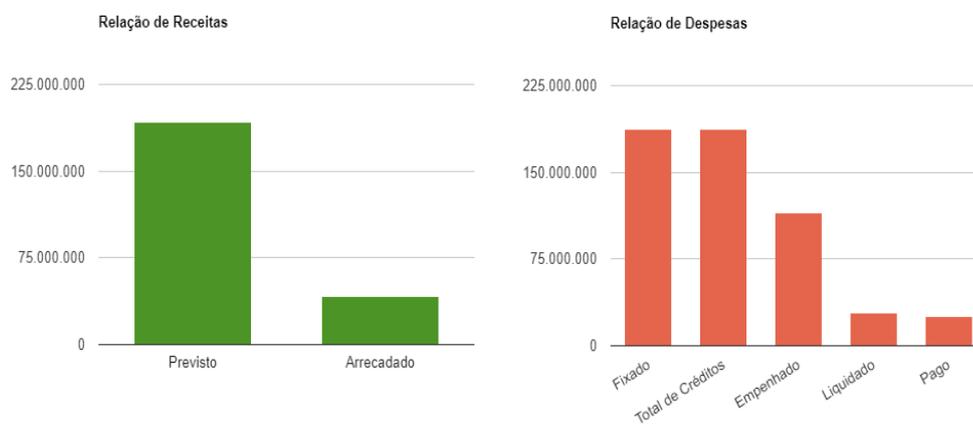
Este estudo tem o intuito de evidenciar o cumprimento da Lei da Transparência no que se refere a publicidade das informações referentes as receitas e despesas públicas no município de Araripina, interior do Estado de Pernambuco. Diante disso, foi feito um breve histórico do local, e apresentação dos seus demonstrativos financeiros, disponibilizados no site da cidade.

Araripina é uma cidade do interior de Pernambuco, localizada a 690 km da capital do estado, Recife. Possui uma média de 100 mil habitantes de acordo com estudos realizados pelo Instituto Brasileira de Geografia e Estatística (IBGE, 2016), tendo sua economia voltada para o comércio e indústria do polo gesseiro, onde juntamente com as cidades circunvizinhas constituem o maior polo gesseiro brasileiro, responsável por 95% da produção do país, o que a torna um grande centro de exportação.

A mandioca também faz parte da produção da cidade e abastece algumas cidades do Nordeste, o que contribui para a fonte de renda local. Com o objetivo de proporcionar uma melhor visão e compreensão do objetivo do trabalho, será realizada uma breve apresentação do portal de transparência da cidade de Araripina - PE, criado por força da Lei Complementar nº 131/09, com foco no acompanhamento da Receita e da Despesa Orçamentária.

O portal da transparência do município de Araripina pode ser encontrado através do endereço eletrônico https://lisura.araripina.pe.gov.br/clientes/araripina_pm/portalttransparencia/?p=10&inicio=01/01/2018&fim=31/12/2018, onde logo na página inicial o usuário pode visualizar e consultar as despesas ou receitas do município, conforme a gráfico 01:

Gráfico 1 - Demonstrativo: Receita x Despesa



Fonte: Portal da Transparência de Araripina, 2020.

Sendo assim, é possível verificar que o município de Araripina está em conformidade como o Art. 48-A da Lei 131 de 2009 quanto aos fins a que se refere aos incisos I e II do parágrafo único do art. 48, onde todos os entes da Federação devem disponibilizar a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a Receita prevista no Orçamento Público, assim como as Despesas que foram fixadas neste documento.

Em Araripina, para o ano de 2020, conforme exposto no gráfico 01, foi prevista uma Receita total de R\$ 192.900.000,000 e até o mês de abril, fora arrecada um valor de R\$ 41.808.456,36 segundo dados disponibilizados no Portal da Transparência. Quanta a despesa fixada, tem-se um valor total de 187.525.900,00, e, até o mês de abril, foi pago um valor de R\$ 24.993.199,02.

Além disso, ao clicar na opção “acessibilidade”, o usuário será direcionado a uma tela para refinamento da consulta, onde poderá optar por pesquisar pela classificação da receita e da despesa, conforme o quadro 01:

Quadro 1 - Detalhamento das Receitas e Despesas

<u>Receita</u>	<u>Despesa</u>
<ul style="list-style-type: none">• Fonte de Recurso	<ul style="list-style-type: none">• Órgão
<ul style="list-style-type: none">• Natureza	<ul style="list-style-type: none">• Função
<ul style="list-style-type: none">• Gráficos<ul style="list-style-type: none">◦ Receitas por Natureza◦ Receitas Correntes◦ Receitas de Capital◦ Dedução de Receitas	<ul style="list-style-type: none">• Subfunção• Programa• Ação• Categoria• Restos a Pagar• Gráficos<ul style="list-style-type: none">◦ Despesas por Órgão◦ Despesas por Categoria◦ Despesas Correntes◦ Despesas de Capital

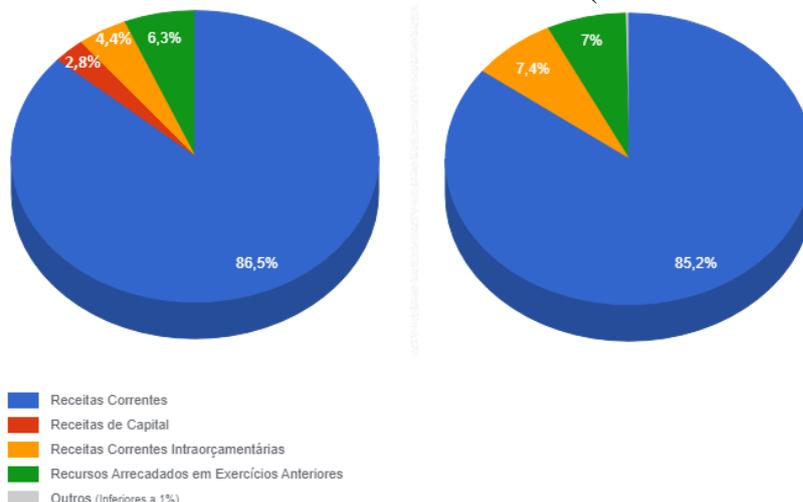
Fonte: Portal da Transparência de Araripina, 2020.

Caso o cidadão opte por qualquer tipo de receita (fonte de recurso), há a possibilidade de verificar o total de valor arrecado de recursos próprios do município e a quantidade arrecada de recursos de terceiros, isto é, as transferências estaduais e federais. Dentre os tipos de recursos, o cidadão pode verificar quanto foi arrecadado de tributos (impostos, taxas e contribuições de melhoria), quanto adentrou aos cofres públicos de convênios de saúde e educação, de programas do Governo, como o PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar, dentre outros.

Também é possível escolher o mês do exercício, o elemento de receita (receitas correntes, receitas de capital e suas ramificações). Com isso, é possível identificar o quanto foi

previsto e o quanto foi arrecado até o período selecionado de acordo com o tipo de receita, conforme o gráfico 02:

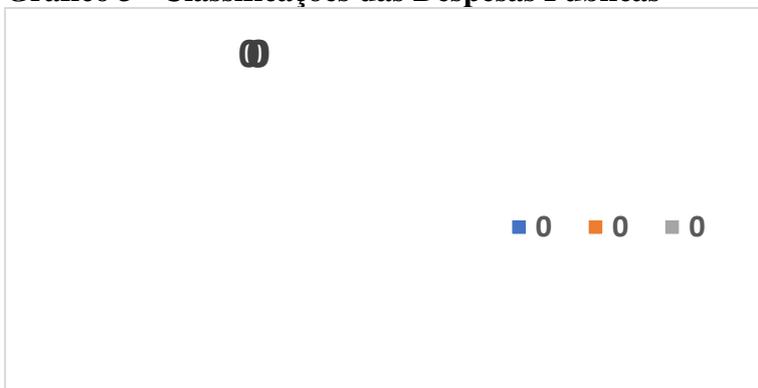
Gráfico 2 - Receitas Previstas x Receitas Arrecadas (exercício 01/01/20 - 31/12/20)



Fonte: Portal da Transparência de Araripina, 2020.

Ou seja, existe uma ampla transparência de todas as receitas que são arrecadadas, uma vez que são registradas de acordo com a origem de onde vieram (recursos próprios ou de terceiros) e as espécies (investimento, tributos, transferências), demonstrando ainda o quanto foi arrecadado de tudo que foi previsto na data que for selecionada. Caso escolha a opção por tipo de despesa, também existe a possibilidade de se escolher o mês do exercício, o órgão de governo, assim como o elemento de despesa, ou seja, despesas correntes, despesas de capital e suas subclassificações.

Gráfico 3 - Classificações das Despesas Públicas



Fonte: Portal da Transparência de Araripina, 2020.

Além disso, o cidadão-internauta pode consultar a fase da despesa, isto é, o valor do empenho, liquidação ou pagamento, identificando também qual a unidade gestora e a natureza da despesa.

O Portal da Transparência de Araripina também possui uma aba que se chama “busca específica”, onde o cidadão pode ter acesso a todas as despesas/compras efetuadas e os devidos fornecedores. Nessa aba, tem-se acesso a informações quanto ao fornecedor, o valor empenhado, os restos (processados), o valor liquidado e o valor devidamente pago. Por fim, o Portal da Transparência, especificamente na aba “Contas Públicas” permite acesso ao público os Planos de Governo como o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, como exposto na figura 01:

Figura 1 - Planejamento do Governo Municipal de Araripina (exercício 2018-2021).

PPA - Planos Plurianuais
Descrição: Plano Plurianual 2018-2021 Data de assinatura: 05/12/2017. Download
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
Descrição: Lei de Diretrizes Orçamentárias- Exercício 2020 Data de assinatura: 31/08/2019. Download
LOA - Leis Orçamentárias Anuais
Descrição: LEI Nº 2.948- Estima a RECEITA e fixa a DESPESA do Município para o exercício financeiro de 2020. Data de assinatura: 11/11/2019. Download

Fonte: Portal da Transparência de Araripina, 2020.

O contribuinte pode acessar os instrumentos do orçamento público clicando em “download” e baixando o arquivo em pdf. Diante disso, pode-se afirmar que o Portal da Transparência do município de Araripina cumpre com a Lei da 131/2009, uma vez que publica em tempo real todos os dados de natureza pública para o devido acesso da população de como tem sido alocada todas as receitas arrecadadas. Conforme definido pelo Decreto nº 7.185/2010, a liberação em tempo real se refere à disponibilização de todas as informações através de meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema, sem prejuízo do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacional necessários ao seu pleno funcionamento.

O município também disponibiliza todas as informações quanto à despesa, contendo todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, assim como divulga também o bem fornecido ou ao serviço

prestado, seja à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado. Quanto à receita, é perceptível que há os devidos lançamentos e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Diante disso, pode-se afirmar que o município de Araripina além de agir seguindo os princípios da Administração Pública, como a legalidade, publicidade e moralidade, está de acordo com a Lei da Transparência quanto a todos os recursos arrecadados e as despesas efetuadas divulgados no Portal da Transparência, o que conseqüentemente fomenta um maior controle social devido ao fator de que com essas informações, a população terá conhecimentos suficientes para cobrar os representantes de maneira eficiente e com isso, acompanhe todo a execução orçamentária, o que irá impactar em uma gestão pública mais equilibrada.

Considerações Finais

A Lei Complementar nº 131/09, surgiu para determinar a obrigatoriedade por parte da Administração Pública a devida liberação para o pleno conhecimento e acompanhamento da coletividade, de forma tempestiva, de informações relacionadas a execução orçamentária e financeira. Além disso, as informações, segundo a LC 131/09, devem ser disponibilizadas em meios eletrônicos de acesso público no geral. Essa transparência pública surge como uma forma adequada de favorecer a democracia, a governança, o combate à corrupção e o exercício do controle social.

No entanto, o real conhecimento das contas públicas por parte da sociedade, através da divulgação das informações sobre as receitas arrecadadas e as despesas pagas dos entes públicos pela internet acaba contribuindo para uma efetiva participação popular no acompanhamento da gestão dos recursos públicos, o que conseqüentemente fortalece a democracia e aumenta a eficiência do gasto público.

Mesmo divulgando as informações de maneira correta acerca das receitas e despesas públicas, é necessário que esses dados estejam de fácil acesso por parte do cidadão, para que assim, este possa efetuar o controle social. Foi nessa perspectiva que este estudo buscou analisar se o portal da transparência criado para fazer a divulgação dos dados da execução orçamentária do município de Araripina-PE cumpre com a LC 131/2009 e atua como um instrumento de controle social.

Ao comparar os procedimentos adotados pelo município pesquisado, foi possível verificar que é publicado de forma tempestiva as informações quanto a execução orçamentária, como Leis Orçamentárias, Plano Plurianuais e as Leis de Diretrizes Orçamentárias. Todas essas informações são de fácil acesso no Portal, visto que logo ao entrar no mesmo, só é necessário clicar em contas públicas para poder ter o acesso a essas informações. Neste campo também são divulgados os balanços orçamentários, onde a população pode identificar o resultado mensal do que foi arrecadado de receita e o que foi gasto de despesa. O site também permite realizar o download dos dados em arquivo PDF.

Outro aspecto analisado no Portal da Transparência foram as informações acerca das receitas e despesas públicas. Logo na página inicial do portal, já são disponibilizadas informações quanto as arrecadações e os gastos públicos através de gráficos dinâmicos. Ou seja, a população já passa a ter conhecimento do quanto foi previsto de receita para o exercício e o quanto foi de fato arrecadado em tempo real. Enquanto as despesas, são demonstradas no gráfico o valor total que foi empenhado, liquidado e o devidamente pago.

Além disso, o portal permite a pesquisa de uma receita ou uma despesa por grupo ou pela sua descrição. Isso acaba reduzindo a necessidade de o cidadão comum possuir conhecimento das classificações tanto da receita quanto da despesa pública. Essa forma de organização torna a busca mais eficiente, uma vez que evita que o cidadão precise navegar por uma ampla quantidade de páginas de resultado até conseguir chegar até o registro que se deseja. Dito isso, o Portal Transparência do município de Araripina - PE, em cumprimento a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei Complementar 131/2009 fornece basicamente informações de cunho fiscal. Essas informações estão relacionadas as receitas e despesas públicas, além de todas as transferências federais para os municípios, salários dos servidores públicos, tanto os efetivos quanto os contratados. Além de que também são divulgadas informações sobre licitações e pregões, convênios, informações sobre os fornecedores do órgão público, dentre outras informações.

Diante disso, é perceptível que um país onde são buscadas maneiras de combater a corrupção e otimizar os gastos públicos para um melhor controle e equilíbrio das contas públicas, é necessário que haja políticas públicas de fomento a transparência por parte dos órgãos governamentais, e com isso, possibilite uma maior participação da população para que estes possam acompanhar ativamente todos os programas sociais e investimentos para assim, combaterem os casos de desvio de verbas públicas. Assim, é constatado que a transparência pública é sem sombra de dúvida a melhor maneira para aprimorar a qualidade do gasto público

e quanto melhor a qualidade da informação disponibilizada nos meios eletrônicos, maior será a participação efetiva da sociedade para o devido gerenciamento e fiscalização dos gastos públicos.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente**. Cadernos ENAP No 10, Brasília, 1997.

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

ARARIPINA. **Portal da Transparência**. Disponível em: <https://www.araripina.pe.gov.br/>. Acesso em 15 maio. 2020.

BATALHA, Pedro Esteves. **Estabilidade do empregado público da administração indireta**. Disponível em: <https://www.unipac.br/site/bb/tcc/tcc-5f4398e933e6073132f78c2cd4ff938d.pdf>. Acesso em 14 mar. 2020.

BRASIL. **Conceito e Informações gerais acerca do portal da transparência**. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/usando-o-portal>. Acesso em 01 maio. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar 131/2009**. Disponível em: <http://www.leidatransparencia.cnm.org.br/pergunta-resposta.php>. Acesso em 09 abril. 2020.

CEARÁ. **Lei da Transparência – LC 131/2009 | Fiscalização e Orientações**. Disponível em: http://municipios.tce.ce.gov.br/tce-municipios/?page_id=189. Acesso em 14 mar. 2020.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Fundamentos do Direito Administrativo**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 35

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

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MIRASSOL, Transparência (ONG). **Projeto Transparência – Sancionada a Lei Complementar 131/2009**. Disponível em: < <http://www.transparenciamirassol.org.br/?p=649> >. Acesso em: 22 maio. 2020

NETO, Francisco Bruno. **Constituição Federal: academicamente explicada**. 3. ed. – São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 2005.

SILVA, Gilberto Soares. Análise das Despesas Orçamentárias do Estado do Piauí de 2013 a 2016: Os Gastos com Despesas Correntes e de Capital. **Revista Cereus**, Piauí: UFPI, 2017. Disponível em: <http://ojs.unirg.edu.br/index.php/1/article/view/1859/617>. Acesso em 15 maio. 2020.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2004. 385 p. ISBN 8522439117.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2003. 475 p. ISBN 9788522433865.



Como citar este artigo (Formato ABNT):

LOPES, Maria Izabela Gomes; LACERDA, Rodrigo de Souza. A Lei 131/2009 e o Impacto sobre o Controle Social através do Aumento da Transparência: Uma Análise do Cumprimento da Lei no Município de Araripina – PE. **Id on Line Rev. Psic.**, Outubro/2021, vol.15, n.57, p. 241-260, ISSN: 1981-1179.

Recebido: 12/08/2021;

Aceito 27/08/2021.