

# GT. CONTABILIDADE PARA USUÁRIOS EXTERNOS AÇÃO PÚBLICA TRANSPARENTE: UMA ANÁLISE NA PREFEITURA DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE/RN

*Data de aceite: 01/09/2023*

**Ana Cecília Silva de Carvalho**

Graduanda em Ciências Contábeis  
Faculdade Estácio de Natal

**Jorge Alberto Fernandes de Medeiros**

Bel em Economia - UFRN  
Especialista Em Gestão Pública – UFRN  
Graduando Ciências Contábeis - UFRN

**RESUMO:** O presente trabalho trata da investigação das práticas de transparência na Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN, partindo de tantos questionamentos relacionados as atuais administrações públicas municipais, surgiu o interesse em averiguar se à transparência e a fiscalização das finanças públicas da Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN estão em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e consequentemente a Lei da Transparência. É importante salientar que esse tipo de estudo se torna relevante, uma vez que trata do patrimônio público, e que uma má administração desse patrimônio reflete na sociedade. Vale destacar que os órgãos fiscalizadores em conjunto com a sociedade, e com base nas leis instituídas, estão cada vez mais atentas as administrações públicas

de seus representantes, sendo este mais um ponto a ser levado em consideração nesse estudo. Utilizando uma metodologia baseada em estudo de caso com gênero qualitativo, e como meio empregado para aprofundar o assunto a ser abordado nesta pesquisa, um estudo bibliográfico, foram analisados aspectos relacionados a gestão, como os portais da transparência e todos os relatórios compreendidos na aba Acesso à Informação, e como fechamento da pesquisa, a participação em uma audiência pública, convocada por uma das Secretárias da Prefeitura de São Gonçalo do Amarante. Os resultados apontaram que o município cumpre com as exigências definidas na LRF e na Lei da Transparência, no que se refere a divulgação das receitas e despesas, onde são expostas de forma detalhada e em tempo real, também na divulgação dos relatórios de planejamento e controle. Entretanto deixou de atender alguns requisitos como não divulgar a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO com seus respectivos demonstrativos de metas fiscais e de riscos fiscais, e por não tornar as informações mais compreensivas para o cidadão. Por isso a importância de uma fiscalização mais efetiva, tanto por parte dos órgãos fiscalizadores, como por parte

do cidadão, que é considerado um agente de fiscalização.

**PALAVRAS-CHAVE:** Lei de Responsabilidade Fiscal, Transparência, Administração Pública.

## 1 | INTRODUÇÃO

Atualmente com a divulgação de inúmeros escândalos políticos em nosso País, vêm à tona diversas informações da má administração do dinheiro público ao mesmo tempo em que surgem vários questionamentos no que diz respeito à Gestão Pública no Brasil, alguns até alegando pouca transparência nos atos praticados pelos gestores escolhidos. Com isso as pessoas passaram a se preocupar mais com o destino dos recursos que as Prefeituras recebem e como estes estão sendo administrados. Com a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal e graças aos avanços tecnológicos, já existe a possibilidade de acompanhar o destino do dinheiro público, através dos portais de transparência encontrados no site dos municípios.

No entanto com todos esses avanços, o advento da Lei e sabendo que cada vez mais novas informações com relação a Administração Pública surgem ao longo dos anos, nasce a seguinte questão à qual será a proposta do trabalho: A Prefeitura de São Gonçalo do Amarante atende às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que diz respeito a transparência de sua gestão, considerando os dados contábeis divulgados através do Portal da Transparência, concomitante as suas ações e controle das finanças através das audiências públicas?

Criada para auxiliar a gestão pública em relação as movimentações financeiras, a Lei Complementar de nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, tem como objetivo estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

A busca pela evidenciação das contas públicas ganhou força com a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, que em suplemento à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) nº 101, de 04 de maio de 2000, trouxe um novo conceito de transparência, mesclando as facilidades trazidas pelos meios de comunicação à crescente necessidade da divulgação da forma de aplicação dos recursos públicos.

Para atender a tantas exigências legais, foram criados os chamados “Portais de Transparência”, os quais devem divulgar via Internet, em tempo real, as execuções de despesas e receitas, bem como os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal e as versões simplificadas desses documentos.

Mas não se deve atentar apenas aos Portais, pois a transparência vai além da divulgação das informações contábeis. Ser transparente é também, permitir que a sociedade participe dessa gestão de forma indireta, ou seja, comparecendo as audiências, e que além de comparecer, o cidadão possa interagir, podendo fazer seus questionamentos,

esclarecendo suas dúvidas, e até mesmo dando sua opinião para que haja melhorias em seu município. Diante do exposto, surge o objetivo geral deste estudo: Analisar se atuais práticas relacionada à transparência das finanças públicas (divulgação, forma de divulgação e compreensão) da Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN estão em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para alcançar o objetivo geral se faz necessário seguir alguns quesitos, como verificar o portal da transparência da Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN, analisando quanto a disponibilidade das informações, se estão sendo atualizadas em tempo real; Verificar quanto a participação das pessoas na gestão, em relação as audiências públicas e Analisar o portal da transparência, observando a compreensibilidade das informações nele contidas.

## **2 | REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**

Um fato importante na história das finanças públicas do país, foi o advento da Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), pois através dela houve mudanças significativas na gestão pública do país.

A LRF pretende melhorar os controles existentes na Administração Pública, trabalhando para a contenção e controle dos gastos, para depois de ter os objetivos do modelo de gestão alcançados, buscar o desenvolvimento social através da prestação de serviços à sociedade ou até mesmo incentivando o crescimento econômico, afim de incentivar o crescimento e desenvolvimento do país através das gestões municipais com a base e o apoio da Lei.

De acordo com o site do TCE/RN, a LRF criou novas perspectivas na maneira como os gestores deveriam conduzir suas ações, bem como uma melhora na execução do controle social, abrindo portas para uma gestão transparente e com maior responsabilidade.

A Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) trouxe novos paradigmas de conduta para a ação do gestor público e mais eficácia a atuação do controle social. Evidencia-se de fundamental importância, posto que o seu conteúdo é inovador no sentido de estabelecer condutas gerenciais de responsabilidade e de transparência. (TCE/RN, 2015)

A LRF busca aprimorar os controles existentes na Administração Pública, com ajuda de suas ferramentas de apoio, fortalecendo os parâmetros de planejamento, controle e transparência, deixando a cargo dos administradores a responsabilidade pela gestão fiscal, uma vez que, percebe-se a cada dia que passa, uma maior necessidade de controlar os gastos, e manter a sociedade mais informada quanto a aplicação dos recursos.

## 2.2 Planejamento

O Planejamento é o princípio que possibilita verificar se os problemas sociais foram atendidos pelo seu gestor representante. A Lei de Responsabilidade Fiscal determina a criação de novas informações para o planejamento, como o estabelecimento de metas, e condições para a execução orçamentária, previsão, a arrecadação e a renúncia da receita.

A ação realizada de modo bem planejado, evita prováveis desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, e promove a qualidade no controle dos gastos, permitindo que as despesas não ultrapassem as receitas, e que as metas impostas sejam alcançadas de forma satisfatória.

Para que o planejamento tenha sucesso em suas ações, é necessário que o governo em sua administração, adote três instrumentos legais que são: Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), onde ambos devem estar articulados entre si.

## 2.3 Leis orçamentárias

As Leis Orçamentárias ou Sistema de Planejamento e Orçamento foi criado com o objetivo de limitar o Poder Executivo na composição de receitas e realização de despesas, uma vez que se não existisse esse controle o dinheiro público poderia ficar sob a mera vontade de alguns membros de nosso governo. O principal objetivo desse sistema é permitir ao Poder Executivo, a capacidade de prever quais serão os gastos, uma vez que o Poder Executivo é responsável por definir o plano ou orientação de governo o qual será seguido pelas gestões, depois é encaminhado ao Legislativo para aprovação, retornando ao Executivo para realizar as ações.

Através da Constituição Federal de 1988 a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, passaram de forma obrigatória, a elaborar três leis orçamentárias, que são chamadas: Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Lei Orçamentária Anual (LOA), e estes três instrumentos de planejamento devem estar articulados entre si, ambos devem obedecer uma hierarquia de leis.

## 2.4 Plano Plurianual (PPA)

A primeira lei prevista no artigo 165 da CF/88 é o Plano Plurianual ou PPA, esta lei estabelece um planejamento tático de médio prazo na administração pública, que define os objetivos e metas que deverão ser alcançados em até quatro anos, ou seja, ela define em linhas gerais como e quanto fazer, utilizando os recursos financeiros colocados à disposição do governo, no período já mencionado.

O PPA, representa a visão de futuro do governo, retratando um instrumento de planejamento público importante, por colocar em ação as metas previamente estabelecidas ainda na época da campanha eleitoral, pelo futuro chefe do Poder Executivo, e não representa apenas um documento elaborado para cumprir obrigações legais.

## 2.5 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias representa o planejamento tático do governo, ela é um instrumento intermediário entre o Plano Plurianual (PPA) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Ela apresenta de maneira objetiva as prioridades e metas da Administração para que sejam implementadas no orçamento contido no PPA, ou seja, o que será e quanto será feito com esses investimentos. Ela direciona a execução dos objetivos propostos na PPA, filtrando os objetivos a serem priorizados contidos no plano, objetivos que serão alcançados no exercício seguinte. Lembrando que a LDO será elaborada todos os anos, ao contrário do PPA, que é elaborado uma única vez a cada mandato.

A Lei de Responsabilidade Fiscal implementou novas funções a LDO, visando melhorias ao processo de gestão, fazendo com que esta lei se tornasse o mais importante instrumento de planejamento público. A LDO também é responsável pelo equilíbrio entre as receitas e despesas, um equilíbrio que vem sendo buscado através das normas estabelecidas através LRF, sendo uma de suas prioridades.

## 2.6 Lei Orçamentária Anual (LOA)

O último instrumento orçamentário previsto no artigo nº 165 da Constituição Federal é a Lei Orçamentária Anual, ela terá como base as prioridades e diretrizes estabelecidas na LDO, sendo seu objetivo cumprir essas determinações. A LOA, também é conhecida como Lei dos Meios, porque traz meios para atingir as prioridades estabelecidas pela LDO, ela define quais os recursos necessários para alcançar os objetivos da Lei de Diretrizes.

A LOA determina que nenhuma despesa deverá ser executada sem um prévio orçamento, para isso devem estar pré-estabelecidas nos relatórios que o antecedem, devem estar descritas as despesas que serão executadas, bem como as receitas que deverão ser utilizadas para realizar as ações planejadas.

Assim como a LDO a LOA também é elaborada todos os anos, no entanto o seu exercício se dá apenas no ano seguinte de sua elaboração, criada no segundo semestre de cada ano, nela serão fixadas as despesas e estimadas as receitas para o controle e a elaboração dos orçamentos e balanços, de forma compatível com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

## 2.7 Transparência, controle e fiscalização na gestão fiscal

A transparência é considerada um princípio orçamentário de fonte legal e tem sido citada como importante ferramenta na gestão pública, pois vem a colaborar na redução da corrupção no âmbito público e tornar as relações entre governo e sociedade mais democráticas.

A lei que fortalece a Constituição e mais especificamente o princípio da publicidade, é a Lei Complementar nº 131/2009, denominada Lei da Transparência, ela acrescenta dispositivos a Lei de Responsabilidade Fiscal através de seus artigos.

## Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009:

Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Lei da Transparência, foi mais um avanço na busca pela publicidade das informações e ações praticadas na administração pública, embora a Constituição Federal e a LRF, já venham sendo praticadas para este fim, ainda houve a necessidade de acrescentar mais regras, na busca pela perfeição da gestão pública.

A transparência na gestão fiscal conta com a ajuda de alguns instrumentos que viabilizam essas informações, onde estes deverão ser divulgados em tempo real, através dos portais de transparência, conforme artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Este certamente é um dos elementos cruciais para a manutenção do equilíbrio das contas públicas, pois através dela, podemos comprovar o atendimento dos limites, condições, objetivos e metas.

A transparência não se limita somente a divulgar dados financeiros referente as receitas e despesas do município, ela vai além disso. Considerada como um dos alicerces da gestão pública está ligada ao princípio da publicidade e ainda conta com um elemento básico no auxílio dessa transparência, que seria a compreensibilidade de informações, este último é de fundamental importância para que esta transparência aconteça de forma positiva.

### 3 | PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa foi desenvolvida com base em estudo de caso utilizando uma tipologia qualitativa, uma vez que esta abordagem oferece uma busca mais aprofundada em relação ao objeto do estudo.

“Pesquisas qualitativas baseiam-se em textos, imagens, interpretações. Como exemplo de métodos qualitativos podem ser citados o estudo de caso, a análise de conteúdo, análise *bibliométrica*” (OLIVEIRA, 2011, p. 81).

Quanto ao meio empregado para obtenção dos dados, fez-se uma pesquisa bibliográfica, utilizando material publicado em livros, monografias, entre outros trabalhos científicos.

O presente estudo buscou investigar se as atuais práticas relacionadas a transparência da Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN estão em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei da Transparência. No entanto, foi necessário um embasamento teórico, através de estudo bibliográfico do assunto, para que pudesse ser aplicado ao trabalho. Também houve a necessidade de uma pesquisa

de campo, considerada relevante para responder ao problema proposto, utilizando como critério a participação em uma audiência pública na Câmara Municipal do Vereadores da referida prefeitura. Não menos importante, mas fundamental para o resultado deste estudo, foi feita uma análise de informações sistêmicas, analisando o portal da transparência da mesma, utilizando um método qualitativo, por entender que esta tipologia além de outras características, tem o objetivo de clarificar ou gerar conhecimento.

### 3.1 Coleta dos dados

A coleta dos dados se deu por dois momentos, através de consulta ao site da Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante/RN, onde foi observado quanto a sua disponibilidade e compreensibilidade de informações, bem como se estas estão sendo informadas em tempo real, e em outro momento através de participação em audiência pública, onde foi observado quanto a participação da população, também foi questionado, na ocasião, se existe a divulgação dessas audiências através de algum meio de comunicação, para que as pessoas tomem conhecimento de que elas de fato ocorrem.

## 4 | RESULTADOS

### 4.1 Portal da transparência

Em primeiro caso foi analisado o Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante, disponibiliza em sua página uma aba de Acesso à Informação, onde estão divulgados os relatórios de gestão da administração pública.



Figura 1: Página Inicial do Site.

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura de SGA (2015)

Com relação a análise da compreensibilidade das informações, foram avaliados

os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, os Relatórios de Gestão Fiscal e os Balanços, todos fazendo referência ao ano de 2015, por entender que por ser uma pesquisa de atualização e compreensibilidade de informações, e não de comparativo, não se fez necessário avaliar os exercícios anteriores.

No entanto, o que se observa é uma quantidade de informativos numéricos que para uma pessoa que não possui conhecimento técnico, sentirá dificuldades em como interpretar os dados. Embora todos estejam sendo divulgados atualmente em tempo real e de forma detalhada. No entanto, se torna padrão para as gestões a divulgação destes relatórios, uma vez que a as normas da lei estão sendo atendidas.

Em relação a audiência pública, no decorrer da pesquisa, surgiu a oportunidade em presenciar uma audiência convocada pela Secretaria Municipal de Saúde, referente a Prestação de Contas do último quadrimestre. Foram feitos registros fotográficos, onde vale destacar que os mesmos foram devidamente autorizados pelo próprio secretário da pasta, ficando evidente essa autorização no início da seção, quando o secretário informa que está sendo realizado um trabalho acadêmico em relação a transparência pública.

A seguir uma amostra dos participantes, inclusive do próprio Secretário na Audiência Pública realizada em 23/10/2015, às 09h30min, na Câmara dos Vereadores da Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante, deixando claro a efetividade das audiências públicas no referido município.



Imagem 1: Foto da sessão – Prestação de Contas

Fonte: O Autor

Algo que foi observado é que a partir dos questionamentos desta pesquisa, considerando a participação na audiência pública citada, a prefeitura começou a publicar e convidar a população a participar de audiências públicas promovidas pela mesma, conforme imagem a seguir, comprovando mais ainda que a Prefeitura de São Gonçalo do Amarante, vem buscando ser cada vez mais transparente com a sociedade, e permitindo a participação da população em sua gestão.



Figura 2: Convite para Audiência Pública a ser realizada.

Fonte: O Autor

Nestas condições, chegou-se à conclusão que de fato, a Prefeitura de São Gonçalo do Amarante trabalha com uma gestão transparente, de modo a atender as normativas de Lei da Transparência em conjunto com a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal. Embora não tenha sido divulgado a LDO acompanhada de seus relatórios de metas e riscos fiscais, e no que diz respeito aos relatórios divulgados, quando os mesmos do ponto de vista do cidadão, não são apresentadas de maneira compreensível, deve-se considerar estes pontos importantes em uma gestão transparente.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. Métodos com base na LC nº 101/00 e nas Classificações Contábeis Advindas da SOF e STN. 3ª edição. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 1 de novembro 2015.

FAZENDA, Ministério da; NACIONAL, Secretaria do Tesouro. (5ª. Ed), 2012. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. Parte Geral. Disponível em: <[http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Parte\\_Geral\\_Introducao\\_MCASP.pdf](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Parte_Geral_Introducao_MCASP.pdf)>. Acesso em 30 de Novembro de 2015.

GUADAGNIN, Ananda. **A Transparência na Gestão Pública**. Uma análise de sua concretização em Porto Alegre, Canoas e Novo Hamburgo, 2011. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/34888/000785026.pdf?sequence=1>>. Acesso em 30 de Novembro de 2015.

**Lei de Responsabilidade Fiscal**. Câmara de São João do Cariri. Paraíba. 2014. Disponível em: <<http://saojoaoocariri.pb.gov.br/legislacao/lei-de-responsabilidade-fiscal.pdf>>. Acesso em 23 de Novembro 2015.

MARION, José Carlos; DIAS, Reinaldo; TRALDI, Maria Cristina; MARION, Marcia Maria Costa. **Monografia para os Cursos de Administração, Contabilidade e Economia**. 2º Edição. São Paulo: Editora Atlas. 2010.

NASCIMENTO, Sávio. **Lei De Responsabilidade Fiscal**. Série Provas e Concursos, Legislação Explicada e mais 240 questões de concursos com gabarito. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2013.

**Normas Brasileiras de Contabilidade**. Conselho Federal de Contabilidade. Contabilidade Aplicada ao Setor Público. NBCs T 16.1 a 16.11. Disponível em: <[http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/Setor\\_P%C3%BAblico.pdf](http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/Setor_P%C3%BAblico.pdf)>. Acesso em 01 de Dezembro de 2015.

OLIVEIRA, Antônio Benedito Silva. **Métodos da Pesquisa Contábil**. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2011.

**Portal da Transparência**. Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante. Disponível em: <<http://www.saogoncalo.rn.gov.br/aceso-informacao>>. Acesso em 01 de Dezembro de 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 101, de 04 de maio de 2000**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 15 out 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em 30 de novembro de 2015.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade Pública**. Uma Abordagem da Administração Financeira Pública. 11ª Edição. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2010.

RAMOS, Erlaine Teodoro; CONCEIÇÃO, Francisca Lúcia. **Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal Sobre a Contabilidade Pública**. 2006. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053598.PDF>>. Acesso em 30 de Novembro de 2015.

SERPA, Thais Schmitz. **O Princípio da Transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2005. Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Contabeis294257>>. Acesso em 01 de Dezembro de 2015.

SILVA, Moacir Marques. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Enfoque Jurídico e Contábil para os Municípios. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2014.