

TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA: UM DESAFIO DA ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO DE AFONSO BEZERRA-RN

R. C. C. TAVARES¹ e J. P. MEDEIROS

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte – Campus EaD

robertacristinaaaa@outlook.com¹ e jassio.pereira@ifrn.edu.br

Artigo submetido em 25/07/2018 e aceito em 01/08/2018

DOI: 10.15628/empirica.2018.7538

RESUMO

A pesquisa objetiva analisar o processo de transparência da gestão pública do município de Afonso Bezerra- RN, levando em consideração enfoques diferenciados na análise da participação dos servidores públicos envolvidos no processo administrativo, investigando as opiniões dos mesmos acerca da transparência, como também verificar como ocorre a participação dos cidadãos na gestão pública do município, aproximando-se de uma análise de conteúdo, sob diferentes registros e discursos, visando proporcionar uma visão geral do conceito e perspectiva da transparência pública na prática do município de Afonso Bezerra- RN. A pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva, de análise quantitativa e qualitativa. Para tanto, foram utilizadas entrevistas com os servidores dos poderes executivo e legislativo municipal, questionários aplicados aos cidadãos residentes no município, observação de práticas cotidianas voltadas ao alcance da transparência pública, bem como análises documentais como leis e decretos municipais sobre a temática em estudo. Com os resultados, verificou-se que a sociedade Afonso-bezerrense não compreende, claramente, o processo de transparência pública, bem como a forma como se dá essa transparência na prática e, sem essa condição, não há a possibilidade de um envolvimento eficaz da sociedade para a fiscalização da administração pública. Considera-se, com isso, existir a necessidade de instituir metodologias para ampliar o entendimento dos cidadãos acerca da temática, sendo estes os fiscalizadores dos atos públicos.

PALAVRAS-CHAVE: Transparência Pública. Participação. Controle Social.

TRANSPARENCY IN PUBLIC MANAGEMENT: A CHALLENGE OF THE ADMINISTRATION OF THE MUNICIPALITY OF AFONSO BEZERRA-RN

ABSTRACT

The aim of this research is to analyze the process of transparency of the public management of the city of Afonso Bezerra-RN, taking into account different approaches in the analysis of the participation of public servants involved in the administrative process, investigating their opinions about transparency, the participation of citizens in the public management of the municipality, approaching a content

analysis, under different registers and discourses, aiming to provide an overview of the concept and perspective of public transparency in the practice of the municipality of Afonso Bezerra-RN. The research is characterized as exploratory and descriptive, of quantitative and qualitative analysis. In order to do so, interviews were conducted with officials of the executive and municipal legislatures, questionnaires applied to citizens living in the municipality, observation of daily practices aimed at achieving public transparency, as well as documentary analyzes such as laws and municipal decrees on the subject under study. The results show that the company Afonso-bezerrense does not clearly understand the process of public transparency and the way in which this transparency takes place in practice and without this condition there is no possibility of an effective involvement of the public. society for the supervision of public administration. It is considered, therefore, that there is a need to institute methodologies to broaden the understanding of citizens about the subject, and these are the auditors of public acts¹.

KEYWORDS: Public Transparency. Participation. Social Control.

1 INTRODUÇÃO

A transparência pública caracteriza-se como um desafio para o administrador público. A ampliação da divulgação das ações governamentais, nesse caso, objetiva principalmente, ampliar o conhecimento da população acerca da ação governamental, além de contribuir para o fortalecimento da democracia.

Cappelli defendeu o conceito de transparência aplicado ao contexto social das organizações que estabelece princípios para a Transparência Organizacional, definida através da Transparência do Processo e da Informação, visando estabelecer as características que devem estar presentes nestes, de modo a torná-los transparentes (CAPPELLI, 2007). Dessa maneira, o estabelecimento de princípios para a transparência torna-se um importante mecanismo, pois age de forma a garantir o bom uso dos recursos públicos e incentiva a participação ativa da sociedade, desenvolvendo o controle social.

A transparência é, portanto, detentora de mecanismos potenciais para a exploração dos atos do governo pelos indivíduos ou pelos grupos interessados. A prática transparente é um trabalho positivo de significado ético e moral desejável para legitimar os processos no setor público, bem como para evitar as dificuldades, muitas vezes existente no processo de implementação da transparência das informações relativas aos recursos públicos, pois quando estas ocorrem gera uma falha na comunicação entre sociedade e governo, ou seja, a comunicação é interrompida, desrespeitando um dos princípios da administração pública, a publicidade.

O princípio da publicidade na Administração Pública, tem a obrigação de levar a sociedade, o conhecimento de todos os seus atos, contratos ou instrumentos jurídicos. A publicidade proporciona transparência e atribui a possibilidade de qualquer pessoa questionar e controlar toda a atividade administrativa, possibilitando a prática de controle social.

A presente pesquisa é fruto da experiência de situações problemas em torno de como ocorre a transparência pública no município de Afonso Bezerra-RN, como esse processo interfere direta ou indiretamente na vida da sociedade do município, bem como o nível de participação da população nas decisões públicas e o quanto de benfeitorias essa participação propiciará à sociedade.

A partir do objetivo de analisar o processo, não apenas da segurança da informação das receitas públicas e aplicabilidade dos gastos públicos, mas, também, da credibilidade e confiança dos cidadãos para com os gestores públicos, percebe-se a importância de trabalhar o tema em questão, averiguando os direitos da sociedade em participar dos procedimentos administrativos de tomadas de decisões.

Além disso, o presente estudo pode ser considerado relevante por abordar uma temática ainda pouco relatada no município em questão, podendo despertar o interesse para novas pesquisas sobre este ou outros assuntos da administração pública do município. Esta pesquisa também se faz relevante, pois oferecerá, ao município de Afonso Bezerra-RN, a possibilidade de refletir sobre a importância da prática da transparência, ou o quanto sua ausência pode prejudicar a administração pública.

Por fim, no que diz respeito às contribuições, o estudo em questão destaca-se, pois, a transparência pública é de suma importância para a sociedade, já que mesma incentiva a produção de conhecimentos sobre o tema e, dessa forma, propõe à sociedade instrumentos que ampliam a transparência pública, promovendo o combate à corrupção e estimulando uma política pública de transparência administrativa.

Considerando esta abordagem, esta pesquisa pretende analisar a transparência pública no município de Afonso Bezerra-RN, entendendo a transparência pública como uma das práticas essenciais para a correta administração, influenciando a sociedade em aspectos sociais, econômicos, morais, políticos e culturais.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1 Princípios da Administração Pública

Os princípios da Administração Pública estão inscritos no rol do artigo 37 da Constituição. Porém, deve-se lembrar que além dos descritos neste artigo, tem-se também os seguintes princípios: isonomia, supremacia do interesse público, proporcionalidade, finalidade e motivação. Contudo, nos deteremos apenas nos que estão no artigo 37 da Constituição que são: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Esses princípios são de fundamental importância para qualquer sociedade que almeje ter uma Administração Pública voltada para o bem estar da comunidade, pois, eles mostram como deve ser feita a administração, garantindo assim segurança para todo e qualquer cidadão que esteja inseguro com a administração dos bens públicos. Ou seja, se o administrador público pratica estes princípios, certamente irá gerar segurança na população, já que estará prestando contas das receitas recebidas pela gestão.

Quando estuda-se sobre Administração Pública, torna-se impossível não falar sobre estes princípios que são norteadores. Segundo Reale (1986):

Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas

proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários (p. 60).

A partir desta afirmação de Reale, pode-se perceber que os princípios formam a base de uma estrutura sólida para qualquer desenvolvimento e sustentabilidade da gestão. Pretende-se, então, deter-se nestes cinco princípios, pois sem eles, qualquer administrador teria dificuldades em aprofundar-se nas “linhas da Administração Pública”. Assim, fica claro que qualquer ente, seja ele em forma de Estado, Distrito Federal, Municípios, Fundações Públicas, Empresas, todos estarão submetidos a esses princípios.

Todos os princípios são importantes para o bom andamento da Administração Pública, contudo, por meio do princípio da publicidade, os governantes poderão exercer, efetivamente, o desenvolvimento da transparência pública para toda a população. Dessa forma, decidiu-se por discorrer sobre este princípio.

No que concerne a publicidade, todo e qualquer ato da gestão deve de interesse público ser amplamente divulgado e/ou publicado, para conhecimento de todos os cidadãos. Salvo que o sigilo só é permitido, quando envolve a segurança nacional. Este princípio está relacionado com o direito de informação para com os cidadãos, pois a partir das informações prestadas a comunidade, ela poderá fiscalizar o que está sendo feito com as receitas públicas, por exemplo.

Segundo o texto do artigo 5º da Constituição Federal “Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

O prazo para que as informações sejam prestadas é de 15 dias (Lei 9.051/95). Desta forma a publicidade é o meio pelo qual qualquer cidadão pode fiscalizar a gestão e ver se o que tem sido planejado tem sido executado. Di Pietro (1999, p.67) demonstra que “O inciso XIII estabelece que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.”

Assim, a sociedade fica a par das decisões e comportamentos da Administração Pública e isto garante aos cidadãos uma gestão participativa para um Estado com democracia e eficácia. Com esta publicidade sendo executada de maneira competente, a sociedade ficará ciente do que se estar sendo feito a todo momento com as verbas públicas.

Silva (2000, p. 653) diz que

A publicidade sempre foi tida como um princípio administrativo, porque se entende que o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo.

Assim, a Administração Pública pode mostrar-se transparente para toda a população por meio deste princípio. Meirelles, (2000, p. 654) diz: "(...) a publicidade, como princípio da administração pública, abrange toda a atuação estatal, não só sob o aspecto da divulgação oficial de seus atos, mas da propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes (...)". Vale salientar que não basta tornarmos algo público, mas deve-se ter a preocupação de estar de maneira clara e compreensiva, já que o alvo da publicação é levar também respostas aos questionamentos da sociedade.

2..2 Transparência Pública

2.2.1 Fundamentos da transparência pública

Atualmente, a sociedade vem se adaptando às condições da prática social sadia e formadora de valores em busca de uma convivência saudável e de uma prática administrativa transparente. Diante da questão da aplicação de recursos públicos, a sociedade precisa estar vigilante e é através do controle social que essa vigilância acontece, ou pelo menos deve acontecer.

Na constituição Federal de 1988, o controle social da administração pública, ainda se apresenta de maneira retraída, onde diz: no § 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 1988, art.74).

O controle social é, pois, um instrumento importante na busca da transparência administrativa, pois através deste, há o rompimento de práticas errôneas e a denúncia, bem como a fiscalização dos órgãos públicos, o que estimula a prática correta, inibindo e reprimindo atos de improbidade, mas ainda, existem tabus a serem combatidos, onde o controle social é exercido para se obter resultados satisfatórios pelo cidadão.

Nessa perspectiva, obtendo o controle social, fica mais fácil de chegar a um nível de transparência esperado, viabilizando a concretização da atuação constante sobre os atos da administração pública estatal. Na realidade nacional é difícil, questões como estas, serem consideradas na etapa do planejamento das ações, onde se tem riscos envolvidos em executar atividades estatais em estruturas precárias e limitadas.

A gestão pública, quando se utiliza da transparência torna-se detentora de mecanismos potenciais para a exploração dos atos do governo pelos indivíduos ou pelos grupos interessados. A prática transparente é, portanto, um trabalho positivo de significado ético e moral desejável para legitimar o processo praticado pelo sistema como um todo.

Dessa maneira, é a partir do estudo da importância da publicidade e da transparência na ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, o entendimento desses princípios é fundamental para a melhoria da eficácia da comunicação dos repasses dos gastos públicos.

O princípio da transparência, que ganhou destaque com a Lei de Responsabilidade Fiscal, tem como origem a ansiedade em tornar realidade o cumprimento do princípio constitucional da publicidade, sendo que apenas a existência da lei não basta. Neste processo é necessário haver posterior leitura e a compreensão de dados, gerando as informações e a concretização de significados por parte do cidadão.

Para Platt Neto et al. (2007, p. 76), “[...] a transparência é um conceito mais amplo do que publicidade, isso porque uma informação pode ser pública, mas não ser relevante, confiável, tempestiva e compreensível”.

Para Cruz et al. (2006, p. 189),

[...] a expressão transparência [...] não se confunde com o princípio da publicidade, insculpido na Constituição Federal, pois não basta a divulgação dos atos e dos números da gestão, mas é necessário que esta seja efetuada de forma que a população em geral tenha condições de interpretá-los. O princípio da publicidade diz respeito ao dever que tem o poder público estatal em publicar e dar conhecimento, de todos os seus atos, para conferir ao cidadão o direito de efetivo acesso aos registros públicos.

O princípio da transparência, para Cruz et al. (2006, p. 188):

[...] tempor finalidade, entre outros aspectos, franquear ao público acesso a informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações. Na referida Lei de Responsabilidade Fiscal, estão previstos os instrumentos de transparência na gestão fiscal: São instrumentos de transparência na gestão fiscal, aos quais será dada 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 e Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

De acordo com Paiva (2004), no Brasil não existe uma cultura efetiva de participação em conselhos e associações de controle social. Isso se deve ao fato de o Brasil ter passado quase 20 anos de ditadura militar a apenas duas décadas, cuja participação popular não era uma prioridade.

Para Paiva (2004, p. 34),

[...] o controle social tem avançado de maneira lenta, pois, as transformações culturais geralmente acontecem de forma gradativa”. Sabemos, pois, que o gestor público tem a responsabilidade, a obrigação e o dever de prestar contas. Segundo Silva (2002, p. 51): O controle efetivo do gasto público pressupõe uma democracia com participação social ativa e uma responsabilização dos gestores públicos (accountability) que precisa ser concebida dentro do contexto de nossa sociedade (...)

Dessa forma, a administração, deverá ser com responsabilidade e com participação popular. Muito do que ainda é divulgado não atinge a população de maneira que possam ser considerados instrumentos de transparência.

A primeira iniciativa de transparência foi em 1998, quando foi editada a Lei n. 9.755/98, que dispõe sobre a criação de uma página na internet, com o título Contas Públicas, pelo Tribunal de Contas da União. Segundo Platt Neto et al. (2007, p. 89), esta foi “[...] a primeira iniciativa no sentido de incorporar a obrigatoriedade da divulgação de informações das contas públicas na internet”. Nessa página, todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, administrações diretas e indiretas, devem publicar suas contas, conforme regulamentado pela Instrução Normativa n. 28/99 e Portaria n. 275/00. No entanto, ainda não existe previsão de pena pelo descumprimento do dispositivo.

Já a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe a obrigatoriedade de publicação dos instrumentos de transparência da gestão fiscal inclusive em meios eletrônicos de acesso público. O artigo 51, embora direcionado para o atendimento da União, criou condições para a transparência parcial nas contas públicas. (BRASIL, 2000). Pelo inciso I do artigo 5º da Lei n. 10.028/00, constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas, deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal (BRASIL, 2000).

A punição prevista no §1º do mesmo artigo é de multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo que o pagamento da multa é de responsabilidade pessoal do agente, não da instituição (BRASIL, 2000). Com as disposições da Lei n. 9.755/98 e da LRF, temos uma transformação que privilegia a governança eletrônica, já que a tecnologia traz uma eficiente contribuição na facilidade e rapidez para a divulgação das contas públicas, influenciando na aplicação da transparência (BRASIL, 1998, 2000).

Pode-se citar que uma ferramenta potencial de democracia eletrônica, atualmente, é a ouvidoria, como uma “via de mão dupla” entre o governo e o cidadão, em que o cidadão pode obter o dado, gerar informações e contribuir para o Estado dando realimentação operacional.

O ministério da Transparência, Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, vem incentivando a participação popular com o desenvolvimento de cursos e cartilhas de conscientização e educação fiscal, que visam à formação de uma sociedade vigilante e atuante quanto à lisura dos gastos públicos. Experiências desenvolvidas por várias prefeituras brasileiras, que enfrentaram problemas de descrédito por parte do cidadão consolidaram um modelo de transparência conhecida como orçamento participativo.

Diversas metodologias aliadas a transparência, parece ter ganhado espaço nos diversos órgãos públicos, como por exemplo, o uso da metodologia do orçamento participativo, faz-se com que este processo colabore na consolidação do envolvimento popular no planejamento estatal. Há uma grande caminhada para pensar um local para facilitar a prática desta consulta documental e viabilizar a prática concreta desse tipo de exercício da cidadania, que é o envolvimento do controle social no contexto dos atos públicos estatais.

Vale salientar, também, que qualquer cidadão poderá se dirigir até a prefeitura e solicitar qualquer documento, basta preencher um requerimento e depois são marcados o dia e a hora para que o cidadão tenha à disposição o documento solicitado, isso com a alternativa de tirar cópias. Um critério para o acesso é o da preferência, na ordem, de acordo com o estabelecimento da sequência, primeiro para o vereador; segundo para representante da sociedade civil organizada e; terceiro para o cidadão comum.

É importante frisar que todas as práticas são, também, voltadas para combater à corrupção nas prefeituras do Brasil, ajudando os contribuintes com o combate à corrupção no município onde vivem.

Outro mecanismo que ajuda na transparência e contribui para incrementar o controle social são as audiências públicas, que, tecnicamente, devem ser bem estruturadas e precisam ter um processo participativo que seja levado a sério, aquelas que não servem apenas para dar publicidade ao processo, pois esse já é público, porém visa buscar elementos técnicos e propiciar a participação de terceiros interessados no processo.

Pode-se afirmar que para cada ato de atendimento ao público deve haver indicativos de transparência conectados aos dados da administração pública estatal, evitando de o usuário perder tempo ao contatar várias pessoas sem que nenhuma delas atenda convenientemente a sua demanda, tendo um sistema de controle e organização, atuante na administração pública afastando, gradativamente, do tradicional controle formal para o controle substancial.

2.2.2 Estratégias para Transparência Pública

Para que ocorra, de fato, uma transparência dos atos públicos, através de estratégias, precisa-se formular a direção estratégica que será utilizada para percorrer o caminho escolhido, que por sua vez, necessita que a visão, a missão e o objetivo da organização estejam bem definidos. De modo genérico, poder-se dizer que estratégia consiste em tomar decisões que determinam o destino de uma organização, o que implica a realização de um pensamento estratégico complicado, que naturalmente envolve percepções e intuições, que nem sempre são precisas e objetivas.

Diversas são as estratégias para alcançar a Transparência Pública, mas é preciso uma análise cuidadosa de cada caso específico e metas almejadas, para que posteriormente, seja definida uma ou mais estratégias que possibilitem atingir o objetivo estabelecido. Dessa forma, definido o objetivo, faz-se necessária uma análise e formulação da estratégia para que haja a implementação da Estratégia, sendo executada de forma diferente do comum, com inteligência e planejamento, mas não se apresentando com tanta disparidade, para não causar choques no setor público, nem aos cidadãos.

Vale salientar que não existe um conceito único, definitivo de estratégia. O vocábulo teve vários significados, diferentes na sua amplitude e complexidade, no decorrer do desenvolvimento da Gestão Estratégica. Estratégia significava inicialmente a ação de comandar ou conduzir exércitos em tempo de guerra, representando um meio de vencer o inimigo, um instrumento de vitória na guerra, mais tarde estendido a outros campos do relacionamento humano, político, econômico e ao contexto empresarial, mantendo em todos a finalidade de estabelecer caminhos.

Um exemplo de órgão que segue esse caminho é a Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade do Governo Federal, criada pela presidente Dilma Roussef para reduzir gastos e melhorar a gestão, sendo outro indicativo da preocupação com a gestão estratégica. No âmbito do Ministério do Exército, foi lançado o Pró-Força, um programa que visa modernizar o setor militar e planejar ações estratégicas até 2030.

Outro exemplo é o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, órgão colegiado e consultivo vinculado à Controladoria-Geral da União, que tem a finalidade de sugerir e debater medidas

de aperfeiçoamento dos métodos e sistemas de controle e incremento da transparência na gestão da administração pública e estratégias de combate à corrupção e à impunidade.

Para tanto, é necessário verificar se há leis de acesso a informações voltadas para a transparência pública na localidade que se quer efetivar a atuação da transparência, se foram devidamente aprovadas e se ela está sendo implementada de forma eficiente. Averiguar ainda, se quem tem o dever para implementar a lei, possui condições de assim realizar e se os cidadãos que devem fiscalizá-las e participar desta implementação e atuação têm capacidade para tal.

A tecnologia é uma ferramenta que deve colaborar com esse modelo de gestão estratégica. O próprio Tribunal de Contas da União tem orientado que os gerentes de TI alinhem o setor ao atendimento das demandas do planejamento estratégico, alertando que as empresas de tecnologia estejam focadas em atender com qualidade a gestão estratégica nos órgãos públicos.

Segundo o estudo no Seminário Internacional Brasil-Europa de Prevenção à Corrupção, ocorrido em Espírito Santo no ano de 2007, os objetivos das estratégias precisam estar embasados na criação de consciência pública geral relativamente aos benefícios de um governo aberto, a mobilizar uma vasta abrangência eleitoral para agir sobre a questão do acesso à informação, a pressionar o governo para reconhecer a importância do acesso à informação, sendo bem sucedido na introdução de uma lei de acesso à informação.

Como também, criar uma pressão contínua para reverter a cultura do sigilo e fazer a nova lei funcionar eficazmente; aumentar as fontes de informação independente; e aumentar o acesso aos canais de distribuição da informação, para aumentar a riqueza de informação acessível.

O Seminário Brasil-Europa de Prevenção à Corrupção faz parte do Projeto EuroBrasil 2000, que teve origem no acordo de cooperação entre o Brasil e a Comunidade Europeia. O projeto conta com a assistência técnica de peritos europeus e visa, dentre outras metas, capacitar o quadro de servidores da administração pública por meio de cursos de formação realizados tanto na Europa como no Brasil.

Ainda segundo o estudo no Seminário Internacional Brasil-Europa de Prevenção à Corrupção, existe uma gama de considerações a serem feitas anteriormente ou simultaneamente o processo de desenvolvimento de estratégias que giram em torno de questionamentos como: Que alianças políticas existem a favor da transparência? Que terceiros existem que possam ser a favor de várias formas de transparência? Como construir uma coligação poderosa? Como é que a administração pública fala a verdade ao poder? Que créditos políticos podem ser valorizados, para o governo incumbente, através da proposta e adoção de medidas de transparência? Questões estas que precisam estar em consonância com as finalidades e metas para o alcance da transparência.

Outras questões importantes são a identificação de pontos de pressão, onde os meios de comunicação exprimam apoio à transparência sem estarem lado-a-lado com os partidos políticos, os riscos contra a adoção de medidas de transparência, bem como os meios que são usados para evitar a transparência, levando em consideração as possibilidades para chamar a atenção internacional para essa questão, entendendo como podem ser usadas as experiências nacionais prévias na adoção da transparência, de como podem ser garantidos o nível de qualidade e o conteúdo de uma futura lei medida para o acesso à informação, como também de como podem ser usadas as agências de notícias de apoio multilaterais e bilaterais para prolongar a transparência.

As estratégias também devem nortear-se a partir de quem as promovem, um exemplo de ator dessa promoção é o Estado, uma vez que geralmente é o ator mais poderoso no quadro das relações sociais, e assim sendo é quem tem a maior influência na realização, respeito e cumprimento dos direitos, em prol da melhoria das condições de vida dos cidadãos.

O decreto nº 4.923 de 18 de dezembro de 2003, dispõe sobre o Conselho de Transparência pública, onde são levantadas estratégias nos artigos 1º e 2º, determinando que:

Art. 1º O Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, órgão colegiado e consultivo vinculado à Controladoria-Geral da União, tem como finalidade sugerir e debater medidas de aperfeiçoamento dos métodos e sistemas de controle e incremento da transparência na gestão da administração pública, e estratégias de combate à corrupção e à impunidade.

Os indivíduos também têm responsabilidades para contribuir para a realização dos direitos, pois têm deveres para com os outros indivíduos e para as comunidades às quais pertencem, bem como toda a sociedade civil, que como grupos organizados e interessados podem mobilizar recursos e energias, e assim atingir melhores resultados na direção dos interesses que os motivam.

As estratégias devem incutir aspectos de atendimento nas mais diversas formas de transparência, seja ela interna, relacionada com o controle interno das entidades públicas, o que permite a detecção de erros e de más práticas, ou externa, que é a transparência relacionada com a disponibilização de informação detida pelo domínio público, que ainda pode se caracterizar em transparência passiva que vai de encontro as respostas dos questionamentos de pedido de informação ou ativa, que se refere a publicação de informação.

Como também atendendo a transparência reguladora, que são constituídas de normas legais, que se apresentam de forma clara e acessível, possibilitando garantir que as boas considerações foram tidas em conta no processo de tomada de decisão. A campanha política e transparência no financiamento de partidos tem interesse particular devido ao efeito em cadeia da sua ausência na formulação e implementação de políticas.

Na transparência procedimental, que busca a transparência nos procedimentos de tomada de decisão e permite que o controle seja por um mecanismo público de reclamações, as estratégias também precisam respeitar os direitos de quem busca por essas informações, primando em atender com eficácia os mesmos.

No que diz respeito a Transparência fiscal/financeira que está ligada à transações econômicas que permite seguir as receitas e as despesas do setor público, a Transparência na ação, relacionada com os motivos da ação (honestidade), e de prestar contas por eles e a Transparência factual que se pauta na possibilidade de seguir os métodos de recolhimento de fatos, de modo a controlar a qualidade das declarações factuais, assim como as demais citadas e explicadas, cada uma necessita de estratégias para impetrar na sociedade seus objetivos de transparência, claro que cada um respeitando seus limites para que essa informação chegue ao público.

Todas as estratégias deverão propiciar um governo responsável política e administrativamente, aumentando a participação pública, promovendo o envolvimento de todos, responsabilizando as

empresas, enfrentando a corrupção, tomando melhores decisões, protegendo a privacidade, os direitos humanos e o ambiente, promovendo também, os direitos dos trabalhadores, a saúde, reformando a economia, tornando o país seguro, melhorando o desempenho do abastecimento de serviços, dentre outras ações.

Segundo Torquato, o fato de o cidadão estar mais exigente em relação à prestação dos serviços públicos contribuiu para a consolidação do uso de estratégias no planejamento da organização, levando-a a prática de uma cultura orientada a resultados e ainda enfatiza o uso já existente de planos plurianuais, o planejamento estratégico no setor público, mas de forma isolada e sem preocupação com resultados. Os órgãos públicos obtiveram uma visão mais consciente das razões que determinam suas atividades e do que esperam de cada ação, com o desenvolvimento de ações mais integradas.

É necessário, pois, que diálogos sobre estratégias tenham continuidade, através da exposição das melhores práticas e metodologias de execução da estratégia, como também de assuntos que possuam relações com a estratégia, como a utilização destas por meio, por exemplo, da internet, causando impactos em sites e redes sociais na dinâmica da gestão em políticas públicas, em ações governamentais, em busca da sustentabilidade, dentre outras situações que busquem a efetividade do desempenho dentro das organizações, alinhando-a em torno de objetivos comuns e aproximação do cidadão.

Dessa forma, é evidente a necessidade de se buscar ações que indiquem possíveis estratégias para uma gestão mais transparente. Os gestores devem buscar meios que facilitem uma gestão com transparência no que consistem as entradas e saídas, bem como na divulgação dos seus atos para conhecimento e prováveis esclarecimentos para a população do município, sendo uma meta a ser alcançada, não medindo assim esforços.

Através de blogs, jornais, televisão e outros meios, a sociedade pode ter acesso às informações que lhe são indispensáveis para que a mesma possa ter confiança na atual gestão. A internet tem sido de maneira significativa uma excelente ferramenta de transparência, pois através dela temos informações em tempo real. Portanto, a utilização dos diversos meios disponíveis para que a gestão se torne mais responsável por suas ações e aumente a participação do cidadão nas decisões desse governo são, de fato, importantes escolhas para a obtenção de transparência na atual gestão.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa foi desenvolvida através de fontes referentes ao tema em estudo: Transparência na Gestão Pública. Trata-se de uma pesquisa exploratória, visto que a temática é pouco conhecida e explorada no município em estudo. Theodorson e Theodorson (1970) descrevem o conceito de pesquisa exploratória, quando afirmam que esta é utilizada para familiarizar-se com o fenômeno que está sendo investigado, de modo que a pesquisa subsequente possa ser concebida com uma maior compreensão e precisão.

O presente estudo também pode ser classificado como uma pesquisa descritiva, usando padrões textuais como questionamentos para identificação do conhecimento, tendo por finalidade observar,

analisar e registrar o objeto de pesquisa. Dessa forma, “o tipo de pesquisa que se classifica como descritiva, tem por premissa buscar a resolução de problemas melhorando as práticas por meio da observação, análise e descrições objetivas” (THOMAS; NELSON; SILVERMAN, 2007).

Do ponto de vista da forma de abordagem do problema, fez-se uso de dados quantitativos e qualitativos, tendo em vista que os instrumentos de levantamentos de dados consistiram em entrevista, aplicada a ocupantes de cargos eletivos, e questionário, administrado junto aos cidadãos e servidores públicos.

O estudo envolveu uma população que, na pesquisa, se refere aos cidadãos eleitores e servidores públicos do município de Afonso Bezerra-RN. Os cidadãos aqui computados, enquanto população do presente estudo, são apenas os eleitores, isto é, 9.592 habitantes que exerceram o direito de voto na última eleição.

Para tanto, houve a necessidade de extrair uma amostra a ser consultada por meio de questionário. No que diz respeito aos cidadãos, devido ao elevado número de eleitores, estes foram abordados por meio de questionário fechado, tendo como finalidade verificar a opinião da população sobre a Transparência Pública no município. Para tanto foi realizada uma amostragem não probabilística acidental, isto é, compostas por acaso, com indivíduos que vão aparecendo. Nesse caso, a amostra foi de 586 respondentes, com base em um nível de confiança de 96% e um erro amostral de 4%.

Quanto aos servidores públicos, a consulta ocorreu por meio de questionário aberto, administrado junto a 10 servidores de cada uma das 18 secretarias ou organizações públicas do município, o que resultou em 180 servidores respondentes, dos mais diversos cargos e funções, a fim de verificar as várias percepções destes sobre a Transparência Pública no município. Para este público também foi realizada uma amostragem não probabilística acidental. Aqui, a amostra obteve um nível de confiança de 90% e um erro amostral de 5%.

No que se refere a abordagem dos sujeitos ocupantes de cargos eletivos, poder executivo e legislativo, os mesmos foram abarcados em sua totalidade, uma vez que estes se encontravam em número acessível, não havendo necessidade de amostragem. Esses sujeitos foram o prefeito e vice-prefeito municipal e os nove vereadores do município. Vale ainda salientar que estes sujeitos foram abordados por meio de entrevista, objetivando um melhor entendimento de como é desencadeado os atos de transparência na cidade, visto que os mesmos estão diretamente envolvidos com o processo de transparência pública municipal, sendo possível alargar o conhecimento sobre iniciativas então adotadas pela administração pública.

Com isso, para este estudo, obteve-se as seguintes relações população-amostra, e os respectivos instrumentos aplicados a cada grupo de respondentes:

Tabela 1 – População, amostra e instrumentos de coleta de dados

Sujeitos da pesquisa	População	Amostra	Instrumento de coleta de dados
População eleitoral	9.592	586	Questionário fechado
Executivo e Legislativo	11	11	Entrevista
Servidores públicos	600	180	Questionário aberto

Por fim, os dados foram tratados com o intuito de responder aos objetivos da pesquisa, de forma a identificar e analisar as respostas obtidas. Os dados quantitativos foram analisados por meio de estatísticas descritivas e medidas de frequência, realizando associações, das informações disponibilizadas, com as teorias existentes sobre a temática em estudo.

Quanto aos dados qualitativos, o estudo buscou utilizar-se da análise de conteúdo, que se refere a uma análise de informações de registros e discursos, sendo eles escritos e orais, destacando-se as dimensões da codificação e categorização, que possibilitam e facilitam as interpretações e as inferências e correspondem a uma “transformação dos dados brutos do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da sua expressão” (BARDIN, 2006, p. 103).

Na sequência aos procedimentos metodológicos aqui descritos, parte-se para a análise dos dados, propriamente dita.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 Apontamentos dos ocupantes de cargos eletivos

Através da realização de entrevistas com os agentes dos poderes executivo e legislativo, foi possível coletar dados sobre o município de Afonso Bezerra-RN. Sabe-se, portanto, que o município é regido por Lei Orgânica aprovada em 03 de abril de 1990, e promulgada pela Câmara Municipal. O Poder Executivo é representado pelos cargos de prefeito e vice-prefeito, e o Legislativo por nove vereadores e o Judiciário, por um juiz e um promotor. O município conta, ainda, com o Fórum Municipal e, também, primeiro e segundo cartórios.

A estrutura administrativo-organizacional do município está definida da seguinte forma: Gabinete do Prefeito; Secretaria Municipal de Administração; Secretaria Municipal de Finanças; Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desportos; Secretaria Municipal de Saúde; Secretaria Municipal de Urbanismo e obras; Secretaria Municipal de Assistência Social; Secretaria Municipal de Turismo e Secretaria Municipal de Agricultura.

Percebeu-se, também, que, no município, as práticas de transparência pública vêm se tornando comum há poucas décadas, com divulgações administrativas, por meio de sistema de divulgação, com alto-falantes distribuídos pelas ruas do município. Esse meio, apesar de ser um sistema privado, por muitos anos vem sendo utilizado, não apenas pelos gestores públicos, mas, também, por toda a população que deseja divulgar alguma informação.

Recentemente, esse mesmo sistema de divulgação passou a divulgar as sessões da câmara legislativa, no momento em que estas estão ocorrendo, semanalmente, geralmente nas segundas-feiras, com o intuito de comunicar aos cidadãos quais projetos estão sendo discutidos no município, e oportunizar, à sociedade, certificar-se sobre temas da administração pública municipal.

Além disso, a rádio local transmite, semanalmente, comumente nas terças-feiras, a sessão da câmara legislativa ocorrida nas segundas-feiras, consistindo em outro meio de divulgação das ações legislativas e executivas. Essas mesmas sessões ainda estão sendo inseridas na internet, através do site Youtube, que permite que seus usuários carreguem e compartilhem vídeos em formato digital, sendo um canal que poderá alcançar outro público, diferente daquele alcançado pelo rádio, ou pelo serviço de alto-falante.

O poder executivo, através do prefeito municipal, costuma fazer uso dessa ferramenta tecnológica (Youtube), para a realização de prestação de contas municipais, bem como a divulgação de projetos, eventos e novas parcerias desenvolvidas no município. Este meio também é utilizado pelos representantes das secretarias administrativas. Destaca-se, aqui, a Secretaria de Saúde, com informes e esclarecimentos dos processos do Sistema Único de Saúde que, assim como o poder executivo, faz periodicamente sua prestação de contas.

Essas iniciativas de divulgação citadas, contudo, ainda não se caracterizam, em sua totalidade, como prática de transparência pública, levando em consideração que a divulgação e compreensibilidade são fatores de importância no processo da transparência pública, visto que, a divulgação de informações referentes ao município, faz jus a um dos princípios da administração pública, que é a publicidade, e não deve ser confundida com a mera divulgação de informações. É preciso que essas informações sejam compreendidas pela sociedade e, portanto, devem ser usadas em linguagem clara e objetiva.

A câmara municipal dispõe, em seus documentos, da lei que rege a transparência pública no município, em consonância com a lei estadual e federal, voltada a transparência pública, conforme Lei Complementar nº 131/2009 - LC 131, com artigos bem similares a estas, bem como a Lei nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011, na qual o seu artigo 1º, dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Vale aqui observar que é importante considerar que a compreensibilidade encontra barreiras culturais e de conhecimento específico, sendo, muitas vezes, utilizada linguagem técnica nos dados divulgados à população, impossibilitando a assimilação das informações por parte de alguns cidadãos, não havendo, com isso, uma análise crítica. Por isso a necessidade de sensibilizar a população para a transparência, capacitando a sociedade a entender, de fato, quais os benefícios ganhos com a prática da transparência e o quanto isso acarretará em desenvolvimento para o município, logo para toda a população.

De acordo com Lira (2003) o cidadão pode interferir no processo de programação governamental, inclusive de forma preventiva:

“As ações preventivas de controle (controle prévio ou concomitante) podem ser melhor implementadas se houver participação social, pois a política ou a conduta do Estado pode ser programada com o auxílio da sociedade, que passa a dar sugestões ou propostas e a verificar a observância dos atos empreendidos, com vistas ao bom atendimento do interesse público.” (p. 65)

Sabe-se que deve ser dada ampla divulgação, através de instrumentos de transparência, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, como por exemplo, a internet. Para tanto, atrelada a esta prática, foi verificado que a câmara municipal elaborou um projeto que tem como finalidade atender a demanda da sociedade por informação através de um portal eletrônico na internet, mas verificou-se que o mesmo não foi “alimentado” de informações, ou seja, o “portal” encontra-se sem funcionamento de utilidade pública, não disponibilizando dados ou informações para os cidadãos.

Além disso, recentemente, a gestão municipal criou um sítio eletrônico, com a finalidade de disponibilizar a história do município, a agenda do poder executivo e suas secretarias, bem como seus contatos telefônicos, os projetos desenvolvidos, as notícias das secretarias municipais, aos cidadãos e fornecedores, bem como a emissão de documentos, como contracheques, notas fiscais, certidões entre outros.

É necessário ponderar, contudo, que, em que pese a internet ser um meio de comunicação bastante utilizado, atualmente, talvez não seja o mais adequado ao município, quando se trata de atingir um volume expressivo de cidadãos, pois parte significativa da população do município estudado não tem acesso à internet.

4.2 Análise dos dados sobre Transparência pública no município de Afonso Bezerra-RN.

Nesta seção estão expressas as respostas obtidas por meio dos questionários aplicados aos cidadãos. No que se refere ao sexo dos respondentes, 58% são do sexo feminino e 42% do sexo masculino. Estes, por sua vez, de diferentes faixas etárias, tendo, a metade dos respondentes acima de 41 anos de idade, conforme ilustrado no gráfico a seguir.

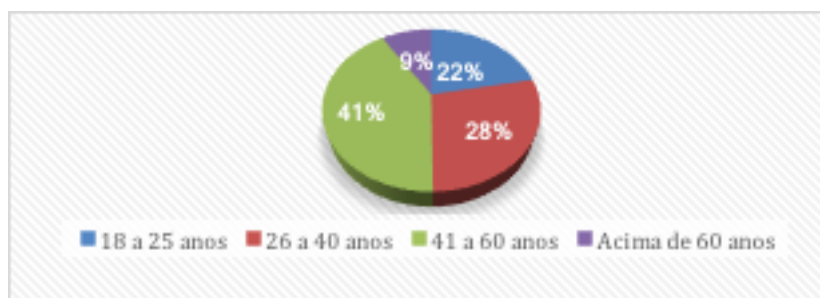


Figura 1: Faixa etária dos respondentes.

Tendo em vista a finalidade de abranger diversas categorias referente a população do município, optou-se por inserir, não apenas as diversas faixas etárias, o que enfatiza a experiência de vida do respondente, mas, também, as ocupações sociais destes, visto que é preciso ter acesso a opinião da sociedade a partir de diferentes perfis. Dessa forma, 33% dos cidadãos que responderam o questionário se reconhecem como autônomos, 28% estudantes, 26% servidores públicos e 13% incutidos em outras categorias. Vale salientar, que os cidadãos que ocupam cargos no setor público, responderam alguns campos no questionário contendo perguntas abertas, o que justifica, posteriormente, uma análise mais detalhada destes respondentes.

Outra questão respondida diz respeito a Renda Familiar Mensal, onde verificou-se grande predominância de indivíduos que recebem, no máximo, dois salários mínimos (75%), conforme figura 2.

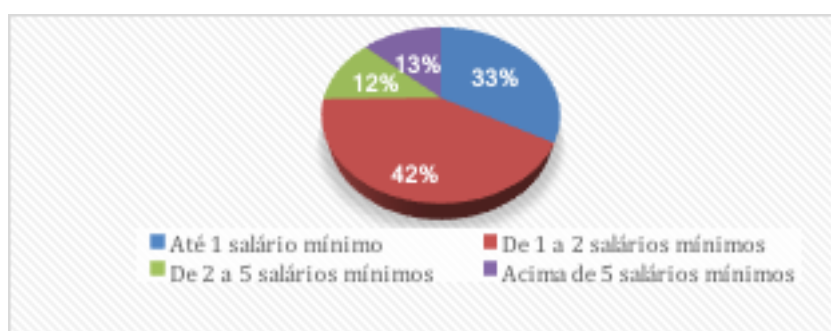


Figura 2: Renda familiar mensal.

Assim, de uma maneira geral, o perfil dos sujeitos que responderam ao questionário fechado foi formado por mulheres, de idade variando entre 41 e 60 anos, sem vínculo formal de trabalho, e que tinham, como renda familiar mensal, no máximo, dois salários mínimos.

Partindo para os questionamentos acerca da transparência pública, perguntou-se sobre o conhecimento de mecanismos utilizados pela prefeitura para dar transparência aos atos da gestão. Aqui, 50% dos cidadãos abordados responderam que o município não possui tais mecanismos, 13% não souberam responder e 37% responderam que sim, citando o portal da transparência, blogs, diário oficial, e a rádio local. Dessa maneira, observa-se que metade da população municipal ainda não reconhece os mecanismos que a gestão utiliza para dar transparência aos seus atos; enquanto parte significativa desta já consegue perceber alguns meios de comunicação; utilização e popularização das ferramentas da tecnologia da informação, que proporcionaram, em especial nos últimos anos, ao cidadão, a democratização do conhecimento, por meio da busca de informações sobre a atuação governamental.

No que diz respeito ao interesse pelas ações do governo e de como são utilizados os recursos públicos (Figura 3), 78% dos respondentes afirmaram ter interesse em conhecer as ações, e como elas são realizadas pela gestão, reconhecendo que os mais afetados por essas ações são os cidadãos. Outros 9% afirmaram que não possuem interesse pelas tais, devido à ausência de tempo e 13% dizem que não possuem interesse, pois, na maioria das vezes, são utilizados termos de que não tem conhecimento, o que dificulta seu entendimento sobre o assunto tratado. Constata-se, portanto, que

não há, junto a maioria da população, uma das barreiras visíveis ao exercício do controle social, que diz respeito ao ânimo do cidadão em buscar informações, tendo em vista que percentual significativo (78%) destes responderam positivamente ao interesse sobre as atividades governamentais, o que tende a produzir bons resultados ao município, em termo de transparência.



Figura 3: Interesse nas ações da gestão municipal.

Já, no que se refere ao acompanhamento das publicações do governo (Figura 4), 34% acompanham, 18% não acompanham, por não possuírem tempo, e 48% alegaram que não acompanham por não ter acesso ao diário oficial impresso ou *internet*, para acessá-lo. Esse contexto pode justificar a ausência de participação ativa por parte dos munícipes, visto que, apesar de muitos afirmarem ter interesse pelas ações do governo, esse número cai significativamente, no que se refere ao acompanhamento das publicações, isto é 66% não acompanham as publicações oficiais do município em seu Diário Oficial. Tal fato, provavelmente, retarda a execução de um processo eficaz de transparência, não apenas de demanda por informação, mas, também, a importante prática de fiscalização por parte da população.



Figura 4: Acompanhamento do diário oficial.

Em relação a prática de transparência (Figura 5), 34% dos respondentes consideram a administração pública municipal transparente. Em contraponto a essa afirmação, outros 40% afirmam não reconhecer a transparência na administração executada, por achar que as informações não alcançam os cidadãos. E, por fim, 26% responderam que não consideram a administração pública transparente, alegando que as informações são muito técnicas, dificultando o entendimento.



Figura 5: Transparência da administração pública municipal.

Percebe-se, a partir dos relatos dos cidadãos, que, mesmo com o quantitativo de informações colocadas à sua disposição, conforme descrito na seção anterior, estas não alcançam, de fato, o cidadão. Ainda há dificuldades, por exemplo, no entendimento dessas informações pela linguagem técnica empregada nas informações, o que está associado a singularidade do vocabulário da administração, pois o sentido de expressões como programa, esfera de governo, restos a pagar, dotação, liquidado a pagar, ação, elemento de despesa, empenho, licitação, dentre outras, causam estranheza e distanciamento do cidadão, sendo obstáculos básicos ao entendimento das ações governamentais em prol da sociedade.

Lira, nessa linha de raciocínio, defende a criação de um grupo que pudesse melhor analisar a forma mais adequada de comunicação entre governo e sociedade, apesar que ainda são tímidas iniciativas como estas. Segundo o autor,

“Para o exercício do controle social é importante não só a quantidade de informações, mas também sua disponibilidade em linguagem de simples entendimento para o cidadão que dela fará uso, defende a necessidade de: ...criar um grupo de trabalho, com representantes de organizações sociais, professores e jornalistas, para definir o tipo de informação e a forma como ela será disseminada, a fim de facilitar sua compreensão, permitindo a cada cidadão se transformar efetivamente em um fiscal do Estado.” (LIRA, 2003, p. 71)

Portanto, além do setor público dar publicidade às suas ações, deve averiguar se as informações são satisfatórias, para possibilitar a prática do controle social, analisando ainda se tais informações se apresentam de forma clara para o entendimento do cidadão.

Quando questionados sobre o que poderia ser feito para a administração alcançar e garantir uma maior transparência no município, foram sugeridas, por parte dos cidadãos abordados, algumas iniciativas, expostas no gráfico a seguir.

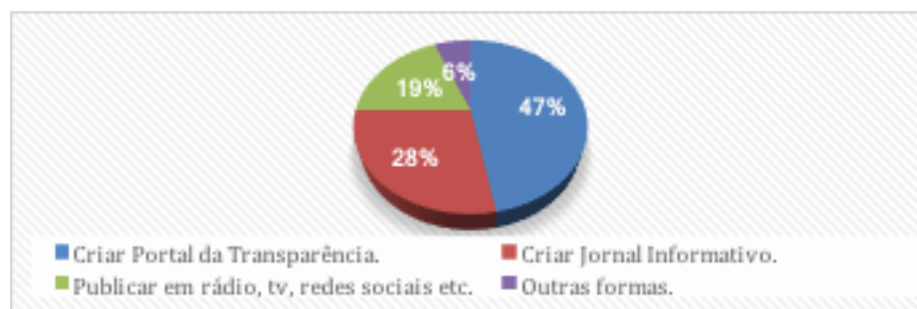


Figura 6: Sugestões de atos de transparência pública dadas pelos respondentes.

Nota-se que as sugestões dos cidadãos se referem aos meios de comunicação e avanços tecnológicos, que tem um importante papel desempenhado pela imprensa, na condição de indutora e fiscalizadora dos gastos públicos. Segundo Nascimento (2011), iniciativas como esta tem como objetivo principal permitir o livre acesso à infraestrutura de informação governamental e proporcionar ferramentas para que a cidadania seja exercida de modo mais efetivo. As respostas apresentadas destacam a necessidade de criação de um Portal da Transparência. Esse Portal, conforme constatado anteriormente, já existe sem, no entanto, possuir informações a serem divulgadas.

Por fim, quando interrogados se tinham conhecimento com relação as medidas de transparência pública tomadas pela administração pública municipal nos últimos anos (Figura 7), apenas 31% dos cidadãos responderam que sim, sendo esse mesmo percentual para os que responderam que as gestões não agem com transparência. Outros 35% afirmaram desconhecer possíveis medidas realizadas, o que, somado ao percentual anterior, representa 66% do que seria uma avaliação negativa da transparência pública municipal, ou um baixo percentual de conhecimento, por parte dos cidadãos, das medidas, desempenhadas pela gestão municipal, para proporcionar a transparência pública. Sobre esse cenário, Cruz, Silva e Santos (2009) alertam que a transparência deve abranger todas as atividades públicas realizadas, fazendo com que os cidadãos tenham acesso e compreensão daquilo que os gestores governamentais têm realizado.



Figura 7: Medidas de transparência tomadas nos últimos anos.

Já no que concerne a transparência pública compreendida pelos servidores públicos, aqui também englobados os servidores dos poderes executivo e legislativo, percebe-se que muitos têm domínio sobre

o tema em questão, bem como o conhecimento dos princípios da administração pública, mas poucos buscam a contínua qualificação e capacitação para melhor servir a sociedade, de modo a contribuir para que haja uma administração transparente no município.

Muitos dos servidores públicos relataram, ao responderem ao questionário, que não há transparência na informação de alguns serviços prestados para a população. Reconhecendo que, não apenas a população, mas os próprios servidores precisam conhecer as leis que tangem o município, visto que muitos dos cidadãos desconhecem seus direitos e deveres em relação a participação ativa dentro da sociedade, sendo facilmente manipulados.

No que consta ao questionário aplicado aos servidores públicos, com faixa etária entre 23 a 53 anos, bem como variação no que tange ao tempo de serviço e função que exerce na organização, foram compreendidos funcionários das mais diversas áreas do setor público, tais como gestores, enfermeiros, professores, secretários, vigilantes, digitadores, coordenadores, tesoureiros, auxiliares de serviços gerais, recepcionistas, merendeiras, motoristas e auxiliares administrativos.

Quanto a admissão destes funcionários no setor público, foram observadas que os servidores chegaram ao cargo, em sua maioria, através de concurso público, mas, também, é perceptível o número, significativo, de servidores contratados. Os que não se inserem nesses grupos, faz parte de um pequeno percentual de servidores efetivados por tempo de serviço prestado, como mostra o gráfico abaixo.

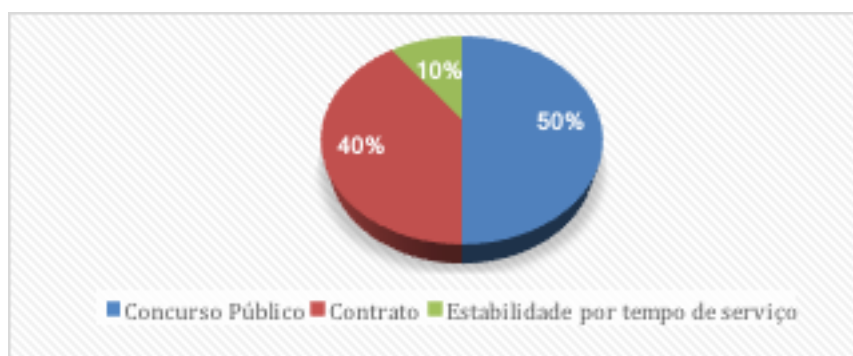


Figura 8: Forma de admissão no setor público dos respondentes.

Os questionários abertos aplicados aos servidores propiciaram uma análise de como estes imaginam uma administração pública transparente. Por meio deles, foi possível verificar um grau significativo de conhecimento sobre o assunto abordado, tendo estes mencionado aspectos importantes que, se forem exercitados, desenvolverão o fortalecimento da transparência pública no município. Alguns servidores, por exemplo, relacionam a transparência com a prática de publicar, de maneira a dar acesso as informações dos recursos adquiridos para o município, e de como está sendo utilizado o dinheiro público, disponibilizando a informação por meio de prestações de contas, de forma detalhada, à população, assim como primar pelo bem da informação transmitida de forma clara.

Outros ainda enfatizaram a participação da sociedade, atribuindo o significado de transparência ao envolvimento dos cidadãos no processo de decisões, contribuindo para o fortalecimento da democracia e, conseqüentemente, para o desenvolvimento das noções de cidadania, bem como

desenvolvimento do próprio município, ao realizar seminários e assembleias para informes de bens adquiridos, nos quais poderiam constar apresentações do projeto de trabalho administrativo por parte do gestor, para que o cidadão fique ciente do processo administrativo como um todo.

Mais um aspecto da transparência bastante citado entre os servidores respondentes tratava do acompanhamento das ações por parte dos cidadãos, frente ao poder público, sendo que este último precisa está disponível, permitindo-se ser fiscalizado.

Assim como nas respostas dos questionários fechados aplicados aos cidadãos, foi citado, por parte dos servidores, a necessidade da criação de um portal municipal da transparência. Este portal, segundo os servidores poderia conter dados de todas as secretarias organizacionais administrativas, possibilitando o acesso de diversas informações aos cidadãos. O respeito para com o cidadão, portanto, seria atendido através da democratização do acesso as informações confiáveis, por meio do fornecimento de informações públicas, tendo em vista que, o atendimento do princípio da publicidade.

Em resumo, quanto aos servidores públicos que fizeram parte da pesquisa, pode-se dizer que os mesmos se aproximam do sentido da transparência almejada, sendo esta, o conjunto das ações desenvolvidas pelo estado federal, estadual e municipal, com intuito a atender os diversos setores da sociedade civil.

Os servidores ainda citaram algumas práticas que, em suas opiniões, refere-se a atos de transparência pública existentes no município, como o portal da saúde; audiências públicas; relatório de gestão municipal; relatório de gestão anual, apreciado pelo conselho municipal de saúde; diário oficial; divulgação dos serviços públicos realizados, através dos meios de comunicação existentes na sociedade; sessões na câmara municipal; informações municipais disponíveis no site da Federação dos Municípios do Rio Grande do Norte-FEMURN; dentre outras práticas. No entanto, vale frisar que muitas dessas práticas, são iniciativas do Governo Federal e Estadual, não correspondendo iniciativas do município, faltando ao município estratégias de divulgação. Outros, porém, não souberam responder quais seriam essas práticas de transparência pública, citando, por exemplo, a construção de obras públicas realizadas no município, tendo em vista que a prática transparente seria a prestação de contas desta obra; e pagamento dos salários dos funcionários em dia.

Alguns servidores ainda, registraram que desconhecem qualquer prática que envolva transparência nos processos administrativos do município, o que pode ser justificado pela ausência de uma participação ativa, causado pela falta de interesse nas questões políticas, só ocorrendo, na maioria dos casos, apenas em períodos eleitorais, seja pela não cultura de interesse político em seus lares, foco em outras prioridades, ou até mesmo pela falta de credibilidade política, devido aos muitos casos de corrupção política, o que cada vez mais distancia os cidadãos do entendimento acerca da política e consequentemente do que seria a transparência pública neste ambiente.

Ao ser solicitado dos servidores a avaliação do nível de transparência pública do município, os mesmos fizeram sua escolha optando entre os conceitos: ruim, regular, boa e ótima. Resultado este diferente do encontrado por meio do questionário aplicado aos cidadãos do município, como explana o gráfico a seguir.

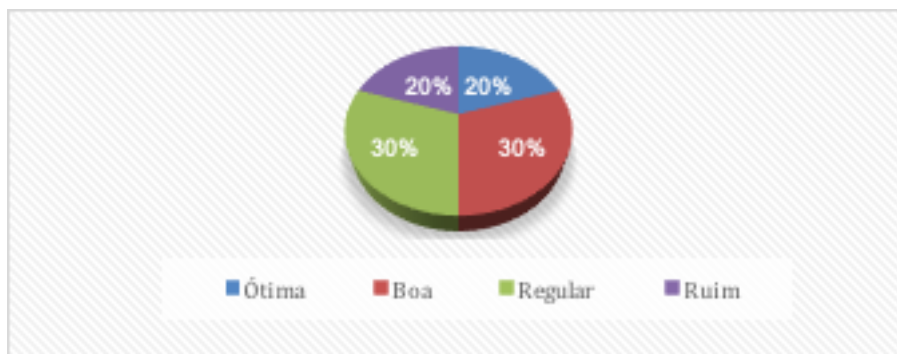


Figura 9: Conceito dado pelos servidores a transparência pública no município.

Os conceitos atribuídos pelos servidores públicos demonstram uma similaridade nas respostas, quando 60% destes, ou seja, mais da metade do percentual dos respondentes, colocam a transparência pública do município no eixo de regular a boa, opondo-se aos extremos, ou seja, aos 20% que preferiu o conceito ruim e aos outros 20% que diz que a transparência pública no município está ótima. Dessa maneira, os conceitos mostram certo equilíbrio na opinião dos servidores que diz respeito a transparência pública no município de Afonso Bezerra/RN.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da pesquisa desenvolvida, destaca-se a relevância do tema abordado, pois a transparência pública é uma ferramenta importante para uma gestão eficaz da administração pública contemporânea. Neste contexto, fez-se necessário entender o processo de transparência da gestão pública do município de Afonso Bezerra-RN.

Acredita-se, portanto, que, para a prática da democracia, é preciso existir, disponibilizadas, informações acessíveis para a sociedade, a qual necessita de informações mais claras, padronizadas e didáticas, na medida em que esta seja compreensível para todo e qualquer cidadão.

Nesse sentido, o estudo possibilitou um novo subsídio sobre a temática abordada para o município, a verificar a sensibilidade da população sobre a importância de sua participação no que diz respeito à administração pública, sendo que esta precisa ser um instrumento ativo no que se refere à tomada de decisões municipais, bem como na obtenção de uma gestão mais transparente, alcançando resultados na gestão pública.

Dessa maneira, o estudo identificou que a participação dos cidadãos do município ocorre de maneira ainda passiva, com atitudes tímidas, na busca da transparência pública. Tal situação pode ocorrer devido à falta de conhecimento de seus direitos, no que diz respeito às informações que devem estar acessíveis aos cidadãos. Há, pois, a necessidade de um maior incentivo à participação popular, por meio do estímulo à compreensão dos conhecimentos e à capacitação contínua dos servidores públicos acerca da transparência, de maneira que os mesmos pudessem prestar um serviço público de qualidade, desenvolvendo ações voltadas para a publicidade. Com maior conhecimento dos benefícios gerados pela prática da transparência pública, a sociedade poderia, de forma crítica, realizar o acompanhamento dos gastos públicos, evitando e/ou diminuindo, assim, as práticas ilegais que possam sobrevir sobre os gastos públicos.

Os cidadãos abordados, portanto, ainda não compreendem, aparentemente, o processo de transparência pública, tendo em vista que muitos entendem o ato de divulgação de informações como um ato final da prática da transparência pública e, sabe-se, que a divulgação, por si só, não atende de forma eficiente a participação social, ou seja, um envolvimento ativo por parte do cidadão na gestão municipal, bem como a forma como ocorre essa transparência, na prática, ainda apresenta-se de maneira tímida e pouco estimulante no que se refere as ações que propiciem uma maior participação dos cidadãos.

A pesquisa revelou, também, que os servidores públicos não se veem como atores das decisões públicas e, talvez por isso, não se dediquem como deveria como, ou fazem pouco uso das ferramentas tecnológicas que possam fazê-los se inteirar do que acontece na esfera político-administrativa municipal e, assim, sugerir novas atitudes e ideias, expor opiniões e acompanhar os procedimentos administrativos.

Nota-se, ainda, acerca da temática investigada, que os cidadãos reconhecem que existe uma tentativa da execução da prática de transparência por parte da gestão municipal, embora pequena, e que não consegue atender as expectativas da população do município, permitindo concluir que a divulgação das informações geradas pela Prefeitura Municipal e suas secretarias administrativas, encontram-se incipientes, precisando as mesmas se adequarem às exigências legais de forma contínua, disseminando, assim, a transparência da gestão municipal.

Por fim, diante do estudo desenvolvido, aspectos novos a serem estudados foram encontrados com esta pesquisa, a partir da qual poderá ser feita, então, novas investigações, como, por exemplo, averiguar os custos e motivações sociais para sanar problemas e/ou dificuldades que as prefeituras têm para manter, por exemplo, um sítio na *internet*, de acesso público, como instrumento de transparência pública. Além disso, poderão ser realizados estudos voltados às estratégias de publicitação dos demonstrativos contábeis, e às formas de incentivar a participação da sociedade na tomada de decisões administrativas dos municípios.

6 REFERÊNCIAS

1. AGUIAR, Ubiratan Diniz de; FIGUEIREDO, Alexandre; FIGUEIREDO, Pedro Ângelo Sales. Controle Social das Contas Públicas; O Papel do Controle Externo TCU, TCE, TCM; 03. Disponível em: www.tcm.ce.gov.br. Acesso em: maio de 2017.
2. ARAÚJO, Maria Arlete Duarte. Responsabilização da administração pública: limites e possibilidades do gestor público. In: Construindo uma Nova Gestão Pública – Coletânea de textos do I Ciclo de Palestra organizado pela Escola de Governo do RN – Natal, RN: SEARH/RN, 2010.
3. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Saraiva, 1988. 29
4. BRASIL, Constituição Federal do Brasil. Brasília, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: www.presidencia.gov.br. Acesso em: maio de 2017.
5. BEHN, Robert D. O novo paradigma da gestão pública e a busca da accountability democrática.

Revista do serviço público, São Paulo, ano 49, n. 10: 5-44, out. /dez. 1998.

6. CARVALHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 22. Ed. Rio de Janeiro.
7. CHIAVENATTO, Idalberto. Teoria Geral da Administração. 6. Ed. Rio de Janeiro: Campus. 1999.
8. CRUZ, Flávio. (Coord.) et alii. Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada. São Paulo: Atlas, 2000.
9. FRANÇA, Socorro; FEITOSA, Leilyane Brandão. Controle Social das Contas Públicas; O papel do Ministério Público de servir o cidadão e à comunidade; 07. Disponível em: www.tcm.ce.gov.br. Acesso em: maio de 2017.
10. GOMES, Eduardo G. M. Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais. São Paulo: EAESP/FGV, 2009, 187 p. Tese de Doutorado em Administração Pública e Governo da EAESP/FGV, Área de Concentração: Transformações do Estado e Políticas Públicas.
11. HEMMING, Richard; MACKENZIE, G. A. Despesa pública e viabilidade da Política Fiscal: guia sobre questões relativas à política de despesa pública nos países em desenvolvimento. Fundo Monetário Internacional. Washington: 1991.
12. HEMMING, Richard. Despesa pública, estabilização e ajustamento estrutural: guia sobre questões relativas à política de despesa pública nos países em desenvolvimento. Fundo Monetário Internacional. Washington: 1991.
13. KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo. Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas. São Paulo: FAPESP, 2000.
14. Lei de Responsabilidade Fiscal, nº 101, de 24 de maio de 2000. Disponível em: www.presidencia.gov.br. Acesso em: maio de 2017.
15. MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2000.
16. MENEZES, José Alexandre de S. Manual de metodologia da pesquisa, elaboração de dissertação, monografia e tese. Salvador: UFBA, 2001.
17. NASCIMENTO, Edson; DEBUS, Ilvo. Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília: BNDES, 2001.
18. OLIVEIRA, Erick Setúbal. O impacto da Lc nº 131/2009 - Lei da Transparência Pública - nos municípios cearenses com mais de cem mil habitantes. Fortaleza, 2010.
19. O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. Lua nova, São Paulo, n. 44: 27-54, 1998.
20. PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. (Orgs.) Reforma do Estado e administração pública gerencial. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.
21. Portal da Transparência. Disponível em: www.caucaia.ce.gov.br. Acesso em: maio de 2017.
22. REIS, Kátia Marilda Rodrigues dos; SANTOS, Lúcia Maria Barbosa dos; RIOS, Maria Conceição Dantas. A Transparência na Gestão Pública. Salvador, 2002. 29 f.
23. SANO, Hironobu. Nova Gestão Pública e accountability: o caso das organizações sociais paulistas. São Paulo: FGV/EAESP, 2003, 149 p. Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Pós-graduação na FGV/EAESP, Área de Concentração: Governo e Sociedade Civil no Contexto Local.
24. Transparência Pública. Disponível em: www.maracanau.ce.gov.br. Acesso em: maio de 2017.

25. Transparência prometida para hoje. O Povo- online. Acesso em: 27 de maio de 2017.
26. VERGARA, Sylvia Constant. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2011.