

Transparência dos Gastos Públicos: Uma Análise da Prestação de Contas por Municípios Gaúchos frente à Pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos

Doutorado em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria – UFSM
Professor e coordenador da Universidade Franciscana - UFN
R. Silva Jardim, 1175. Nossa Sra. do Rosário. Santa Maria/RS. CEP: 97.010-491
E-mail: luksanttos@gmail.com

Danielle Guites Lemos

Bacharelado em Ciências Contábeis pela Universidade Franciscana - UFN
Contadora
Av. Prefeito Evandro Behr, 6987. Camobi. Santa Maria/RS. CEP: 97.110-880
E-mail: danielle.lemos@ufn.edu.br

Jaqueline Carla Guse

Mestrado em Ciências Contábeis pela Universidade Regional de Blumenau – FURB
Professora da Universidade Franciscana - UFN
R. Silva Jardim, 1175. Nossa Sra. do Rosário. Santa Maria/RS. CEP: 97.010-491
E-mail: jaqueline_guse@hotmail.com

Sofia Ludtke Topolski

Bacharelado em Ciências Contábeis pela Universidade Franciscana – UFN
R. Silva Jardim, 1175. Nossa Sra. do Rosário. Santa Maria/RS. CEP: 97.010-491
E-mail: sofia.ltopolski@ufn.edu.br

RESUMO

Este estudo que tem como objetivo analisar como a falta de informações acerca dos gastos públicos compromete a prestação de contas dos municípios do Rio Grande do Sul frente o combate da pandemia do Covid-19, apresenta-se como um estudo de caso de natureza qualitativa, descritiva, o qual foi analisado por meio da análise teórica comparativa. Ainda, foram selecionados 72 municípios gaúchos, os quais fazem parte do campo de pesquisa do Observatório Social de Santa Maria referente a força tarefa cidadã, fazendo-se uso de um questionário disponibilizado pelo OSB (Observatório Social do Brasil) aplicado às divulgações feitas pela gestão pública dos municípios analisados. Como resultado, constatou-se que a Força Tarefa Cidadã colabora efetivamente com a sociedade, uma vez que seu objetivo é garantir que os recursos pandêmicos tenham sua aplicabilidade correta e, diante disso, no que se refere à identificação das informações coletadas junto aos municípios, no quesito de transparência, evidenciou-se que há um alto índice de municípios que não estão agindo conforme as exigências legais de divulgação das informações. Dito isso, entende-se que essa prestação de contas é um direito de todos cidadãos e somente assim a sociedade poderá intervir caso a gestão pública não esteja agindo acordo com o esperado, visto que, qualquer valor desperdiçado ou desviado causa prejuízos

Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

para a população, a qual depende de recursos públicos para sobreviver e manter atendida suas necessidades básicas.

Palavras-chave: Observatório Social. Gestão Pública. Gastos Públicos. Covid-19.

Transparency of public spending: an analysis of accountability by Gaucho Municipalities in the face of the Covid-19 pandemic

ABSTRACT

This study aims to analyze how the lack of information about public spending compromises the accountability of the municipalities of Rio Grande do Sul in the face of the fight against the Covid-19 pandemic. It presents itself as a case study of a qualitative nature, descriptive analysis, which was analyzed through a comparative theoretical analysis. Also, 72 municipalities in Rio Grande do Sul were selected, which are part of the research field of the Social Observatory of Santa Maria regarding the citizen task force. which went through a questionnaire provided by the OSB (Social Observatory of Brazil), applied to the disclosures made by the public management of the analyzed municipalities. As a result, it was found that the Citizen Task Force collaborates effectively with society, since its objective is to ensure that pandemic resources have their correct applicability, and in view of that, with regard to the identification of the information collected from the municipalities, in terms of transparency, it was evident that there is a high rate of municipalities that are not acting in accordance with the legal requirements for disclosing information. It is understood that this accountability belongs as a right of all citizens and a means for the society action if public management does not act as expected, since society depends on public resources to survive and keep its basic needs met.

Keywords: Social Observatory. Public Management. Public spending. Covid-19.

Transparencia del gasto público: un análisis de la rendición de cuentas de los Municipios Gauchos frente a la pandemia del Covid-19

RESUMEN

Este estudio, que tiene como objetivo analizar cómo la falta de información sobre el gasto público compromete la rendición de cuentas de los municipios de Rio Grande do Sul frente a la lucha contra la pandemia de Covid-19, se presenta como un estudio de caso de carácter cualitativo, análisis descriptivo, el cual fue analizado a través del análisis teórico comparativo. Además, fueron seleccionados 72 municipios de Rio Grande do Sul, que forman parte del campo de investigación del Observatorio Social de Santa Maria sobre el trabajo ciudadano, utilizando un cuestionario proporcionado por la OSB (Observatorio Social de Brasil) aplicado a las revelaciones realizadas por la gestión pública de los municipios analizados. Como resultado se encontró que el Equipo de Trabajo Ciudadano colabora efectivamente con la sociedad, ya que su

objetivo es que los recursos pandémicos tengan su correcta aplicabilidad y, en vista de ello, en cuanto a la identificación de la información recabada de los municipios, en el materia de transparencia, se evidenció que existe un alto índice de municipios que no están actuando de acuerdo con los requisitos legales de divulgación de información. Dicho esto, se entiende que esta rendición de cuentas es un derecho de todos los ciudadanos y sólo entonces la sociedad puede intervenir si la gestión pública no está actuando como se espera, ya que cualquier valor desperdiciado o desviado provoca un perjuicio a la población, que depende de los recursos públicos para subsistir y mantener sus necesidades básicas satisfechas.

Palabras clave: Observatorio Social. Gestión pública. Gasto público. COVID-19.

1 INTRODUÇÃO

Após a II Guerra Mundial, o mundo passou por várias transformações, principalmente com o surgimento do novo meio de ação social, o chamado terceiro setor (Tenório, 2010), assim chamadas as instituições constituídas com objetivo de garantir uma boa qualidade de vida ao cidadão, voltadas à cidadania, valores e aos direitos da sociedade. Nessa linha, como instituição não governamental, o Observatório Social do Brasil (OSB) por meio de suas metodologias, monitora as compras públicas municipais, desde o edital até a entrega dos produtos. Primando pelo seu trabalho, com intuito de agir de forma preventiva no controle social dos gastos públicos, os OSBs têm como objetivo não só acompanhar a transparência pública, mas também fortalecer para que as informações divulgadas pela administração municipal possuam qualidade (Baldissera, Walter, Fiirst, & Asta, 2019).

A transparência na administração pública foi implantada em prol do fortalecimento da democracia, proporcionando que o cidadão faça uso das informações para conhecimento dos fatos ocorridos na gestão pública, que por sua vez, tem obrigação de divulgar as informações de suas ações na forma de transparência para a sociedade, pois o acesso à informação é um direito do cidadão (Brasil, 2011).

Nesse contexto, atualmente, a administração pública precisou se adaptar com a chegada da Covid-19, pois diante disso, o poder público além de imaginar novos cenários se submete a planejar melhores ações frente às decisões emergenciais. Com a evolução diária da pandemia, o Brasil desde março do ano de 2020 entrou em

estado de calamidade pública, cuja consequência indica situação prejudicial e danosa ao país, o que também afeta as decisões governamentais, especialmente às aquisições e contratações públicas, as quais a partir daí passaram a ter tratamento especial e diferenciado (Agência Senado, 2020).

A partir do exposto, tendo por base o projeto Força Tarefa Cidadã e o controle desse, frente aos gastos públicos em um cenário excepcional vivenciado, bem como a preocupação com a devida destinação dos recursos destinados à pandemia tem como problemática de pesquisa responder o seguinte questionamento: *a falta de informações acerca dos gastos públicos compromete a prestação de contas dos municípios do Rio Grande do Sul frente o combate da pandemia do Covid-19?* Assim, o presente estudo buscou analisar como a falta de informações acerca dos gastos públicos compromete a prestação de contas dos municípios do Rio Grande do Sul frente o combate da pandemia do Covid-19.

No entanto, pode-se considerar que o mundo está sendo marcado por inúmeras mudanças, esforços dos mais diferentes sentidos estão sendo efetuados para minimizar os impactos da pandemia, e com isso inúmeras despesas estão sendo contraídas, a Lei 13.979/2020 ampara que as compras que possuem caráter emergencial podem ser efetuadas pelas prefeituras sem processo licitatório, conseqüentemente o risco de que a gestão pública aja com má fé é maior.

Nesse contexto, a realização deste estudo justifica-se devido ao fato do Observatório Social do Brasil possuir um papel ativo junto a gestão pública, na qual atua a favor da transparência, uma vez que o mesmo visa aperfeiçoar o controle social, de modo que toda a destinação dos recursos relacionados a pandemia da Covid-19 seja aplicada corretamente, sem que haja desvios ou desperdícios.

2 REVISÃO DA LITERATURA

A participação da cidadania nas decisões da gestão pública é fundamental, pois através do monitoramento é possível fiscalizar e avaliar as ações da administração, de forma a se verificar onde está sendo aplicado o dinheiro público. Desse modo,

nesta seção serão apresentados conceitos, teorias e estudos que dizem respeito à temática levantada, permitindo o entendimento do tema abordado.

2.1 A gestão pública municipal e as necessidades coletivas

A gestão dos municípios está diretamente ligada aos recursos públicos e as necessidades coletivas da sociedade. Desse modo, as pessoas precisam estar dispostas a assumir tais cargos nas quais estejam objetivem realizá-los garantindo o bem-estar da sociedade e agindo de forma ética. Martins (2016) aponta que o exercício da profissão deve ser realizado com responsabilidade, prezando-se, sobretudo, pelo cuidado com o bem público e, para isso, é de suma importância que os gestores proponham políticas públicas em favor da sociedade.

Marques (2018) compreende que Gestão Pública é um termo que intrinsecamente está correlacionado ao papel de administrar para o bem da sociedade, desse modo, a administração pública precisa ser planejada, controlada e fiscalizada uma vez que se utiliza de recursos públicos para a consecução de suas metas e objetivos.

De acordo com Cruz e Silva (2001), modernamente a gestão pública compreende um conjunto de processos que passam pela formulação, planejamento, coordenação, execução e monitoramento das finanças públicas e das ações gerenciais, podendo ser executadas direta ou indiretamente pelo Estado. Com as mudanças constantes na sociedade atual, todos os setores estão sendo atingidos, com isso as gestões municipais precisam se adaptar para atender as necessidades dos cidadãos. De acordo com Ferreira (2012), o gestor público deve compreender que o processo de transformação da sociedade é necessário e inevitável que ocorra.

Castoldi e Santos (2013) apontam que a administração pública tem alcançado avanços rápidos e há a necessidade de coordenar os esforços na busca de conhecimentos e modelos de boas práticas de transparência, caracterizando-se como elementos indispensáveis no processo democrático e participativo da população para a consolidação das políticas regionalizadas, estreitando as relações entre os envolvidos. Estes avanços proporcionam que a gestão se torne cada vez mais

democrática, uma vez que uma gestão pública eficiente afeta diretamente a vida do cidadão.

Uma boa gestão pública se faz através do fato de agir com excelência e através disso, os processos fundamentais e a capacidade de administrar relacionadas às necessidades coletivas tornam-se indispensável para que os resultados beneficiem a estrutura do município e uma melhora na qualidade de vida (Furquim, 2017).

Em um viés de inovação, pode-se perceber que as novas tecnologias e a população têm participação efetiva nas mudanças e transformações que ocorrem na sociedade, o que por consequência, traz melhorias significativas para a gestão pública, agilizando os processos, e proporcionando uma redução nos custos. A sociedade está cada vez mais ciente dos seus direitos, e com isso, se torna mais exigente por uma gestão pública que contribua para um melhor desenvolvimento social (Unisul, 2019).

2.2 Controle social dos gastos públicos

A sociedade vem se adaptando ao longo dos tempos por diversas transformações, Chiavenato (2003) menciona que controle consiste na verificação para certificar se todas as coisas ocorrem em conformidade com o plano adotado, as instruções transmitidas e os princípios estabelecidos, com intuito de localizar as fraquezas e erros no sentido de retificá-los e prevenir a recorrência. Na administração pública, controle social é o exercício realizado pela população por meio da fiscalização para certificar-se quanto às ações da administração pública, a fim de solucionar problemas sociais com mais eficiências e empenho.

Segundo Gadelha (2017), o controle social é o controle da sociedade sobre o Estado como um dos principais fundamentos do estado civil. O controle social é aquele exercido pela cidadania, na qual é direito do cidadão saber sobre a origem e aplicação dos recursos públicos, a constituição federal de 1988 não obriga, mas assegura que o cidadão fiscalize e controle as medidas adotadas pelo gestor público perante a população.

Para Ricci (2009), “controle social indica, portanto, a participação da sociedade civil na elaboração, acompanhamento, verificação e monitoramento das ações de gestão pública”. Dessa forma, significa seguir diretrizes, planejamentos, definir programas, ações, objetivos, processos e resultados alcançados. Cunha (2003) define

controle social como a capacidade que tem a sociedade organizada de intervir nas políticas públicas, interagindo com o Estado na definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação do município, estado ou do governo federal. Diante desse exposto, a participação ativa da sociedade colabora no fortalecimento da cidadania, como forma de prevenir a corrupção e acompanhar a aplicação de todos os recursos provenientes do dinheiro público.

A corrupção, desperdício e a má aplicação do dinheiro público, agrava a desigualdade social e aumenta a pobreza (Bugarin, Vieira, & Garcia, 2003), sendo que os órgãos de controle têm a missão de fiscalizar os recursos públicos para melhorar a governança o combate à corrupção. Tais órgãos, são responsáveis pelo controle e têm a função de detectar esses eventos, de modo a evitar que o dinheiro público, acabem faltando onde mais precisam ser investidos, e com isso, refletindo negativamente e diretamente na sociedade (Secom, 2019).

Desse modo, a fim de monitorar e controlar, as redes de controle da gestão pública fazem análises dos gastos obtidos, em prol de averiguar se o destino do dinheiro público está sendo aplicado de forma correta. Os órgãos controladores são compostos por entes relacionados aos Tribunais de Contas da União e Estado, a Controladoria Geral da União, os Ministérios Públicos Federal e Estadual e as instituições não governamentais como o Observatório Social do Brasil, entre outras (Osob, 2020).

2.3 OSB como agente controlador dos gastos públicos

Sob a visão de Rigoni e Parra (2017), os Observatórios Sociais atuam em favor da transparência e na correta aplicação dos recursos públicos, reunindo entidades representativas da sociedade civil e os voluntários em um espaço democrático e apartidário. O Observatório Social do Brasil conta com a participação de em torno de 3.500 voluntários e atua em 154 municípios de 17 estados brasileiros (Osob, 2020).

Os observatórios são alocados em redes, liderados pelo Observatório Social do Brasil, que dissemina a metodologia padronizada aos demais, estima-se que dentro dos anos de 2013 a 2019, houve uma economia superior a R\$ 4 bilhões aos cofres municipais, devido a atuação desses observatórios. As redes de observatórios

sociais, são coordenadas pelo Observatório Social do Brasil, que busca disseminar uma metodologia padronizada, o mesmo, oferece um suporte técnico aos demais observatórios para implementar um melhor desempenho das ações locais (OsB, 2021).

Para constituir um observatório, é necessário fazer um cadastro no *site* do mesmo e participar de uma entrevista, posteriormente, o responsável receberá orientações, dentre elas a orientação da Normativa número 01, em que traz as regras gerais de um Observatório, após isso, na segunda fase, o responsável assina o termo de adesão e promove uma palestra pública com a participação do OSB, ainda nessa fase, é necessário a criação de uma comissão de constituição do OS local, então com isso, já é possível constituir e registrar o OS local, e receber as supervisões iniciais.

Na terceira fase, o OS local procede filiação ao OSB e recebe deles, um padrão de identidade visual, manuais de procedimento, sistema informatizado, capacitação inicial e contínua e suporte técnico permanente (OsB, 2021).

Ainda, o OSB possui um código de conduta, de forma a estabelecer os princípios éticos que interligam as redes associadas, independente das atribuições e responsabilidades aplicados aos funcionários, voluntários ou conselheiros. Conforme esse código, o trabalho do observatório social juntamente com os órgãos públicos, exigem uma atuação que prevaleça com padrões máximos de transparência, independência e idoneidade (OsB, 2021). Para melhor entendimento da atuação de um Observatório Social, foi explanado na Figura 1, quem são seus voluntários e as formas de trabalho em que o mesmo promove.

Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

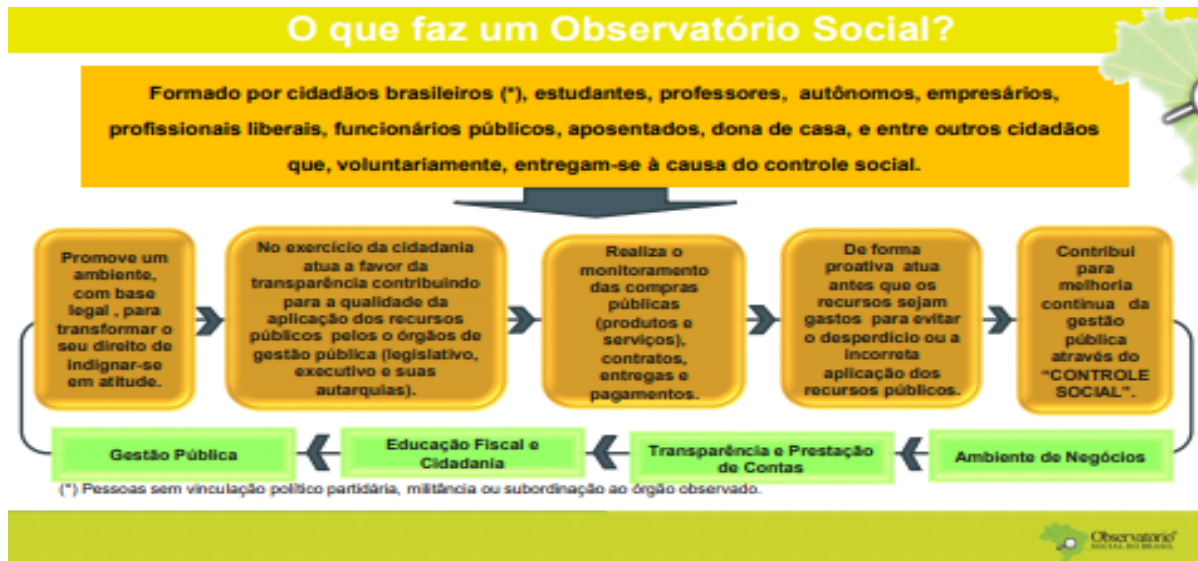


Figura 1: Atuação do Observatório Social

Fonte: Material de Apresentação do Força Tarefa Cidadã (2020).

Assim, o trabalho do Observatório Social tem como objetivo contribuir para a melhoria da gestão pública por meio de monitoramento dos gastos públicos, já que sua atuação é em prol da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos. Na sequência, pesquisas já publicadas relacionadas ao tema.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo que tem como objetivo analisar como a falta de informações acerca dos gastos públicos compromete a prestação de contas dos municípios do Rio Grande do Sul frente o combate da pandemia do Covid-19, apresenta-se como um estudo multicasos realizado no Observatório Social do Brasil, tendo como base o Projeto Força Tarefa Cidadã. Para Yin (2011), a necessidade de realizar estudos de caso surge da necessidade de estudar fenômenos sociais complexos, devendo usar-se quando se lida com condições contextuais, confiando que essas condições podem ser pertinentes na investigação.

Quanto à abordagem, o estudo classifica-se como qualitativo, pois remeteu-se às análises mais profundas em relação aos municípios selecionados a partir das exigências do Observatório Social do Brasil. Assim, na concepção de Cooper e Schindler (2016), a pesquisa qualitativa inclui um conjunto de técnicas interpretativas

que procuram descrever, modificar, traduzir e, de outra forma, aprender o significado, e não a frequência de certos fenômenos que ocorrem de forma mais ou menos natural na sociedade, visando atingir o entendimento profundo de uma situação.

Quanto aos objetivos a pesquisa classifica-se descritiva, visto que com este estudo foi possível descrever e explicar o processo de investigação de transparência da gestão pública praticada pelo OBS frente aos municípios investigados. De acordo com Gerhardt e Silveira (2009) “a pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar. Esse tipo de estudo pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade”.

Quanto à coleta de dados, essa deu-se por meio de um questionário composto por 13 questões (Q1, Q2, Q3...Q13), nas quais foram respondidas de acordo com as evidências encontradas nos portais eletrônicos das prefeituras, sendo que inicialmente informa-se o município a ser pesquisado e o *link* do portal eletrônico da prefeitura em que foi realizada a pesquisa. Ainda, por meio do questionário coletou-se evidências de 72 municípios do estado do Rio Grande do Sul, nos períodos de fevereiro a julho de 2021.

As questões são compostas por respostas fechadas, contendo alternativas de sim e não, segregadas em 4 dimensões, a saber: processos licitatórios, compras diretas (processos de dispensa e inexigibilidade), contratos firmados e questões relacionadas ao empenho e pagamento, conforme Quadro 1.

Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

Categoria	Questão	Codificação e Referência
Abertura e identificação do município	1 e 2	Q1 – Seleção do ente que deseja avaliar Q2 - Seleção do link do portal da prefeitura que está sendo avaliado.
Procedimentos licitatórios	3 a 6	Q3 - Existe um espaço separado de divulgação de procedimentos de contratação de bens e serviços voltados ao combate à pandemia do COVID-19? Q4 - O portal permite realizar um filtro ou uma seleção direcionada para as contratações do COVID-19? Q5 - Em relação às publicações de procedimentos licitatórios, o ente divulga as informações abaixo de forma satisfatória? Q6 - Ao acessar um EDITAL relacionada ao COVID-19, é possível identificar os itens listados abaixo de forma satisfatória?
Dispensa de licitação e inexigibilidade	7 e 8	Q7 - Existe um espaço separado de divulgação de procedimentos de contratação de bens e serviços por DISPENSA e INEXIGIBILIDADE voltados ao combate à pandemia do COVID-19? Q8 - Em relação às publicações de contratações por DISPENSA e INEXIGIBILIDADE voltadas ao combate à pandemia do COVID-19, o ente divulga as informações abaixo de forma satisfatória?
Contratos	9 e 10	Q9 - Os CONTRATOS direcionados às contratações do COVID-19 são demonstrados de forma separada dos demais ou possuem algum mecanismo de busca que permita esse filtro? Q10 - Ao acessar um CONTRATO relacionada ao COVID-19, é possível identificar os itens listados abaixo de forma satisfatória?
Empenho e pagamento	11 a 13	Q11 - As NOTAS DE EMPENHO de contratações do COVID-19 são demonstradas de forma separada das demais ou possuem algum mecanismo de busca que permita esse filtro? Q12 - Ao acessar uma nota de empenho relacionada ao COVID-19, é possível identificar os itens listados abaixo de forma satisfatória? Q13 - Ao acessar um DOCUMENTO DE PAGAMENTO relacionada ao COVID-19, é possível identificar os itens listados abaixo de forma satisfatória?
Decreto de Calamidade	única	Verificação do decreto nos portais eletrônicos das prefeituras.

Quadro 1. Síntese estrutural do questionário

Fonte: Elaborado pelos autores.

Para fins de análise de dados realizou-se uma análise de conteúdo, com o intuito de categorizar as informações obtidas e a sua comparação com estudos já realizados por outros autores. De acordo com Gil (2009), essa técnica possibilita uma clara descrição do conteúdo. Segundo Bardin (2011), a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações que visa obter por meio de procedimentos sistemáticos e objetivos a descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a indução de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens.

Para finalizar utilizou-se da análise teórico comparativa, tendo como base a análise textual comparativa, que de acordo com Prodanov e Freitas (2013) consiste em comparar teoria com a prática, podendo então sugerir melhorias. Para este estudo, a análise teórica comparativa auxiliou na compreensão e comparação das práticas propostas pela literatura com as encontradas nas empresas em análise, além de contribuir para a proposição de novas práticas às empresas.

A seguir, encontram-se construídos os resultados emergidos a partir da aplicação da metodologia proposta para este estudo, trazendo em seu bojo, a coleta, análise e tratamento dos dados, de acordo com a problemática estabelecida e os objetivos propostos.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A força tarefa foi desenvolvida pelo Observatório Social em função da pandemia da Covid-19, sendo reconhecida como um projeto que conta com voluntários, técnicos do OSB e com a integração aos Órgãos Oficiais de Controle da Gestão Pública, os quais, juntos, monitoram os portais da transparência dos órgãos públicos durante o enfrentamento da pandemia da Covid-19 (Osob, 2020). Nessa esteira de pensamento com vistas a evitar desvios e a má aplicação do recurso público, com foco na disponibilização de todas as informações de documentos relacionados ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, o OSB trabalha juntamente com seus envolvidos, a fim de monitorar a transferência de recursos, execução de despesas, processos de compras públicas e os contratos com relação ao Covid-19.

O desenvolvimento do trabalho da força tarefa conta com quatro fases. A primeira detém-se na verificação das informações disponibilizadas nos portais eletrônicos dos municípios conforme as exigências da Lei 13.979/2020 referentes às medidas de enfrentamento da Covid-19 e da Lei de Acesso à Informação e de Responsabilidade Fiscal por meio de um questionário de transparência elaborado pela rede de controle. Nessa fase, também são analisados os decretos de calamidade, para averiguar a situação atual da evolução do corona vírus no município, verificando-se o nível de transparência informacional dos municípios e como são avaliados os processos de compras da Covid-19 que constam dentro dos portais analisados. Diante

Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

das evidências observadas, ao não se encontrar pontos irregulares, indica-se que a gestão dos municípios está agindo de forma eficiente em seu trabalho, porém quando são encontradas irregularidades, a verificação segue para a segunda fase.

Nesse âmbito, em um período de pandemia, o OSB trabalha em prol do monitoramento das informações públicas, de modo a garantir que as informações públicas continuem sendo disponibilizadas, e garantindo que os recursos destinados para a pandemia tenham uma aplicabilidade correta. Assim, por meio das divulgações da gestão pública em seus portais eletrônicos, foram analisados de acordo com as exigências do Observatório Social do Brasil, 72 municípios do Rio Grande do Sul, conforme exposto no Quadro 2.

Ordem	Município	Código	Ordem	Município	Código
1	Alegrete	M1	37	Minas do Leão	M37
2	Alto Alegre	M2	38	Mormaço	M38
3	Arambaré	M3	39	Não-me-Toque	M39
4	Arroio dos Ratos	M4	40	Nova Petrópolis	M40
5	Bagé	M5	41	Porto Xavier	M41
6	Barão do Triunfo	M6	42	Quinze de Novembro	M42
7	Bossoroca	M7	43	Roque Gonzales	M43
8	Caibaté	M8	44	Saldanha Marinho	M44
9	Camaquã	M9	45	Salto do Jacuí	M45
10	Cambará do Sul	M10	46	Salvador das Missões	M46
11	Campos Borges	M11	47	Santa Barbara do Sul	M47
12	Candiota	M12	48	Santana do Livramento	M48
13	Capela de Santana	M13	49	Santiago	M49
14	Carazinho	M14	50	Santo Ângelo	M50
15	Cerro Grande do sul	M15	51	Santo Antônio das Missões	M51
16	Cerro Largo	M16	52	São Borja	M52
17	Charqueadas	M17	53	São Francisco de Paula	M53
18	Chuí	M18	54	São Gabriel	M54
19	Colorado	M19	55	São José dos Ausentes	M55
20	Cruz Alta	M20	56	São Miguel das Missões	M56
21	Dezesseis de Novembro	M21	57	São Nicolau	M57
22	Dom Feliciano	M22	58	São Paulo das Missões	M58
23	Entre-Ijuís	M23	59	São Pedro do Butiá	M59
24	Espumoso	M24	60	Selbach	M60
25	Esteio	M25	61	Sentinela do Sul	M61
26	Eugênio de castro	M26	62	Sertão	M62
27	Gramado	M27	63	Sete de Setembro	M63
28	Guarani das missões	M28	64	Tapera	M64
29	Hulha Negra	M29	65	Tapes	M65

Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

30	Ibirapuitã	M30	66	Taquara	M66
31	Ibirubá	M31	67	Ubiretama	M67
32	Ijuí	M32	68	Uruguaiana	M68
33	Itacurubi	M33	69	Vacaria	M69
34	Jaquirana	M34	70	Venâncio Aires	M70
35	Lagoa dos Três Cantos	M35	71	Victor Graef	M71
36	Lavras do Sul	M36	72	Vitória das Missões	M72

Quadro 2. Municípios analisados

Fonte: Elaborado pelos autores.

Por meio do Quadro 2 tem-se estruturado a apresentação dos 72 municípios em estudo, nas quais, cada um desses está representado de acordo com sua ordem por M1, M2, M3... e assim por diante, o que, de certa forma, possibilita um ágil entendimento na apresentação dos resultados. Ainda, essa estrutura foi pensada estrategicamente para melhor otimização de espaço físico do presente trabalho, bem como apresentar uma ordem que facilite a leitura, compreensão e visualização desses nos resultados analisados.

Quanto à análise da falta de informações dos gastos públicos frente à prestação de contas no contexto pandêmico, a legislação reconhece que o acesso às informações públicas é um direito de todo o cidadão, com isso, é dever de todos os municípios agirem conforme todas as exigências impostas. Sacramento e Pinho (2007) afirmam que a transparência na administração pública vai além da simples divulgação ou publicação de informações, pois consiste no desejo de disponibilizar para as partes interessadas informações que sejam de seu interesse e não apenas aquelas impostas por disposições legais ou regulamentos. Nesse contexto, percebe-se que a divulgação das informações é peça fundamental para o reflexo de uma boa gestão pública, pois além de beneficiar o cidadão com informações que lhes interessa, a mesma também demonstra que está cumprindo com suas obrigações.

Embora vivencie-se um período de excepcionalidade, no qual é necessário a adoção de medidas emergenciais para o enfrentamento da pandemia causada pela Covid-19, a gestão pública passou a ter algumas flexibilidades nos quesitos de compras ou contratações, mas isso não os exime de agir com os seus deveres. Assim, compreende-se que a flexibilização das regras para as contratações é necessária, visto que para que a gestão possa conter os desafios encontrados, as medidas

precisam acontecer de forma rápida, pois o estado de emergência da saúde pública é alarmante.

4.1 Identificação das informações coletadas junto aos Municípios quanto à transparência dos gastos públicos

Diante desse contexto, apresenta-se neste tópico, os resultados coletados que espelham a situação negativa relacionadas ao questionário elaborado pelo Observatório Social do Brasil serão, os quais são demonstrados graficamente, de modo a compreender a categoria a ser analisada demonstrando o questionamento apresentado, o item correspondente e a quantidade de municípios que não satisfazem às exigências propostas pelo Observatório, visto que o questionário foi aplicado em 72 municípios.

A proposta de analisar os contextos dos municípios que não atendem as determinações legais para prestação de informações com os gastos referente ao combate à pandemia vem ao encontro de ações propositivas para uma melhor gestão, transparência e usabilidade dos recursos públicos, as quais serão analisadas na próxima seção.

Dito isso, cabe aqui ressaltar que o questionário foi separado em seis categorias, visando facilitar o entendimento, uma vez que a primeira categoria representada pela *abertura e identificação do município* não será demonstrada, pois atingiu 100% do objetivo do questionamento na qual retrata da existência de um portal eletrônico para cada município. A seguir, no Gráfico 1 e 2 apresenta-se os resultados dos levantamentos relacionados a categoria 02, a qual é constituída pelos *Procedimentos Licitatórios e Dispensa de exigibilidade*.

Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

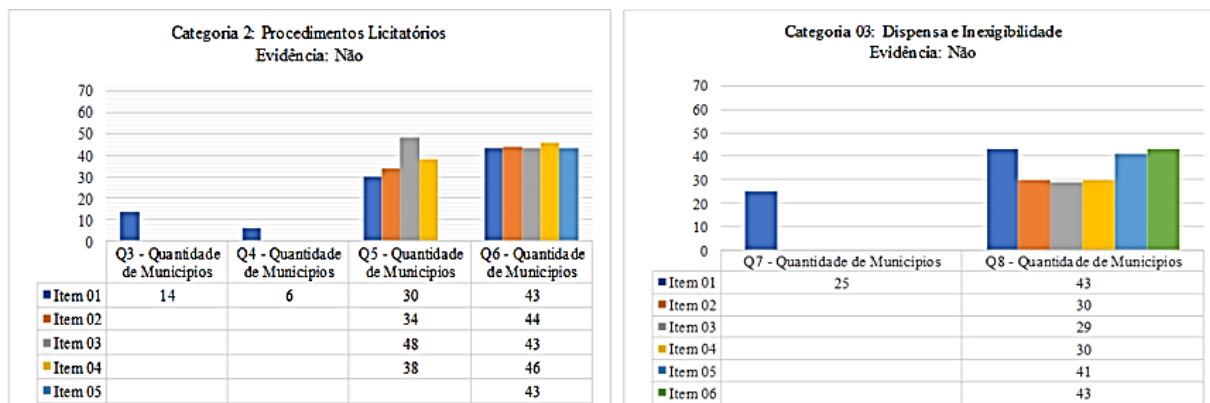


Gráfico 1 e 2. Número de municípios que não correspondem as exigências legais no quesito de Procedimentos Licitatórios e de Dispensa e Inexigibilidade

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Tendo em vista os resultados dispostos no Gráfico 1, percebe-se que na Q3, a qual relaciona-se com a existência de um *espaço separado para a divulgação das contratações de bens e serviços voltados ao combate da pandemia*, dos 72 municípios estudados, apenas 14 desses não possuem esse espaço. Em seguida, no questionamento apresentado pela Q4, na qual refere-se à *existência de um filtro que direcione a essas contratações*, tem-se que apenas 06 dos municípios analisados não possuem esse filtro.

Os procedimentos licitatórios apresentados nessa seção são essenciais para as compras ou contratações, desse modo, todos os municípios deveriam trazer em seus portais eletrônicos essa separação, ou então um filtro que possa fazer esse direcionamento, uma vez que é a divulgação dessas despesas são essenciais para que seja possível identificar onde os recursos destinados à pandemia estão sendo aplicados.

Referente a Q5, essa encontra-se desmembrada em quatro itens, no qual o questionamento está relacionado a existência de informações específicas como: item 01, *data de realização*, item 02 a *proposta de preços*, item 03 as *atas das sessões realizadas* e item 04, os *termos ou atos de adjudicação e homologação*. Assim, notou-se que para todos esses itens houve um considerado número de municípios que não atendem aos quesitos especificados, ou seja, grande parte desses não apresentaram de forma coerente essas informações necessárias.

Ainda, no que tange a Q6, a qual refere-se à existência de itens essenciais a constarem em um edital, tais como *objeto* no item 01, *valor* no item 02, *modalidade de licitação* no item 04, *repartição ou setor interessado* no item 05 e *data de realização* no item 06, tem-se que a quantidade de municípios apresentada possui um número elevado, pois mais do que a metade dos municípios estudados não demonstraram com clareza os itens mencionados anteriormente.

Desse modo, a não apresentação dessas informações dificultam o entendimento por parte do cidadão, visto que ao acessar um edital, o mesmo precisa ter a disponibilização de todas as informações para saber ao que se refere a compra ou contratação, e com essas informações mascaradas, ou seja, não sendo disponibilizadas com clareza, é possível que ocorra desvios sem o percebimento de ninguém, também, a não separação dos editais relacionados ao Covid-19 faz com que o cidadão perca muito tempo procurando, ou até nem os encontre, pois o acesso facilitado é de suma importância, pois nem todos os cidadãos têm facilidade ao utilizar os meios eletrônicos, então, essa busca deve ser facilitada ao máximo.

De acordo com a categoria 03, apresentada no Gráfico 2, essa aborda as contratações por *dispensa e inexigibilidade*, ou seja, aquelas com aspectos diferenciados, na qual são essenciais para a agilização dos procedimentos licitatórios em situação emergencial. De acordo com o Gráfico 01, com base no questionamento apresentado pela Q7 observou-se a existência de um *espaço separado para as contratações de bens e serviços por dispensa e inexigibilidade*, no qual constatou-se que apenas 25 municípios não possuem esse espaço a parte.

Quanto a Q8, a qual dispõe de itens essenciais a serem encontrados nos editais relacionados a essas modalidades, tais como, *data da publicação no diário oficial* no item 01, o *número da dispensa, inexigibilidade ou contratação* no item 02, o *valor* no item 03, o *objeto* no item 04, a *justificativa* no item 05 e o *projeto básico ou termo de referência* no item 06, constatou-se os números encontrados são considerados altos, uma vez que, apesar de existir flexibilização sob as contratações relacionadas à pandemia, a obrigação da gestão pública em fazer as devidas divulgações e cumprir com a lei na demonstração de itens essenciais de uma licitação prevalece a mesma.

Assim sendo, entende-se que no quesito de divulgação, a ausência da mesma gera um risco significativo e pode ser caracterizado como uma irregularidade grave, pois age contra os princípios constitucionais da publicidade e da isonomia, nos termos de legislação.

Ainda, conforme dispõe os estudos nesta área, compreende-se que o processo de dispensa e inexigibilidade é considerado de grande risco, pois com isso, se a gestão pública não disponibilizar as informações com clareza, possivelmente o risco de ocorrer fraudes é elevado, visto que as contratações diretas não precisam passar por um processo licitatório, e o risco de desperdícios, superfaturamento, sobrepreço, entre outros aspectos que também contribuem para esse cenário. Com isso, percebe-se que tal procedimento deixa tanto o órgão órgão de controle, bem como os cidadãos que buscam essas informações para si próprios a fim de sanar suas dúvidas.

Assim, nessa linha de pensamento, também é possível argumentar que as informações exigidas pelo OSB são importantes, pois exigem um padrão nas especificações e desse modo, por meio de um objeto bem explicitado, a justificativa descrita com clareza, o preço coerente com o de mercado e as demais informações exigidas claras e coerentes facilita a identificação que tal contratação está sendo utilizado para os fins corretos.

A partir do contexto abordado neste estudo, entende-se que a sociedade por sua vez é a principal afetada se houver falhas nesse sistema, pois os recursos disponibilizados para combater a pandemia são essenciais para que a saúde pública consiga atender as demandas que a população necessita, visto que, em muitos momentos, os mesmos estão trabalhando com a capacidade máxima nos hospitais e precisam ter os profissionais adequados, os materiais necessários e equipamentos para garantir que seja possível salvar a vida dos indivíduos. Sob essa ótica, no Gráfico 03 e 04, ilustra-se a categoria 4 e 5, na qual retrata a existência e análise dos contratos firmados no período de pandemia, empenho e pagamentos.

Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

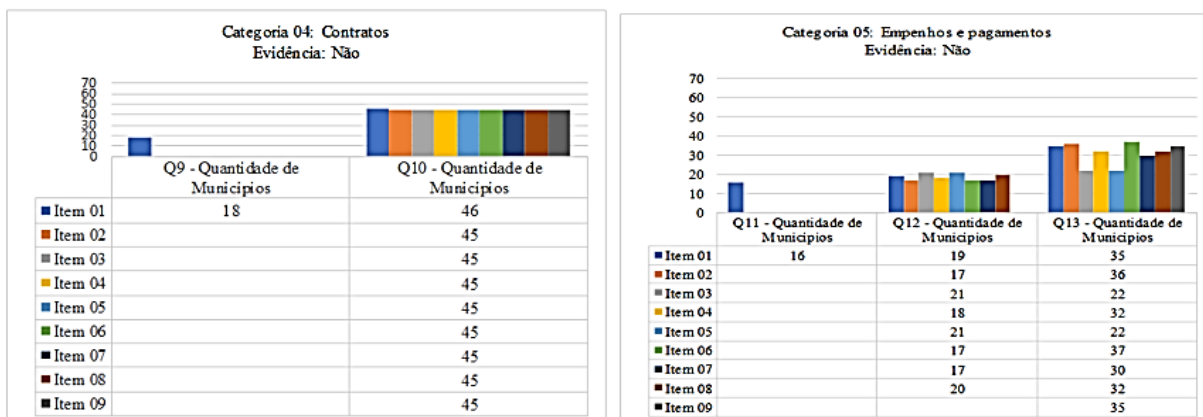


Gráfico 03 e 04. Número de municípios que não correspondem as exigências legais no quesito de Contratações, Empenhos e pagamentos

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A partir do Gráfico 03, percebe-se que a Q9, a qual aborda a *existência de um espaço separado ou filtro* que faça um direcionamento aos contratos relacionados à pandemia da Covid-19, apresenta que dentre os 72 municípios estudados, 18 desses não possuem essa separação ou mecanismo.

Quanto a Q10, representada por *itens essenciais a serem identificados em um contrato*, tem-se que para o item 01 referindo-se a *unidade gestora*, 46 municípios não possuem essa informação, para o item 02 que retrata-se ao *nome do contratado*, para o item 03 referindo-se ao *CNPJ ou CPF do contratado*, para o item 04 relacionado a *data de publicação*, para o item 05 retratado a *vigência*, para o item 06 relativo ao *valor*, para o item 07 referente ao *objeto*, para o item 08 relacionado ao *número do contrato* e para o item 09 referido aos *anexos*, percebeu-se que 45 municípios não trazem esses itens em seus editais, um número considerado elevado, pois todos devem apontar essas informações para que seja possível identificar ao que se refere tais contratações.

Por meio do Gráfico 04, é possível verificar quantos municípios trazem as informações de *empenhos e pagamento* no período de pandemia, podendo-se com isso analisar o desembolso dos valores para as devidas despesas. Assim, a Q11, a qual retrata acerca do espaço separado para as divulgações, dentre os 72 municípios estudados, 16 desses não demonstram *as notas de empenho* separada das demais.

Para a Q12, relacionada ao documento de empenho, composta por itens a serem identificados, como *número* no item 01, a *data do empenho* no item 02, a

unidade orçamentária no item 03, o *favorecido* no item 04, o *CNPJ ou CPF* do favorecido no item 05, *valor* do empenho no item 06, a *modalidade ou número* no item 07, o *histórico do pagamento* no item 08.

Assim, para a Q12, constata-se que a quantidade de municípios que não trazem essas informações estão entre 17 e 21, porém para que a despesa possa ser identificada, no quesito de “identificação”, todos deveriam demonstrar essas informações, uma vez que para o reconhecimento da despesa pública é emitida uma nota de empenho, a qual não garante o pagamento imediato, mas indica que o dinheiro público está reservado e o pagamento será efetuado em um momento futuro.

Quanto à Q13, a mesma encontra-se separada por nove itens, nas quais a *unidade gestora* refere-se ao item 01, o *número da operação, cheque ou transferência bancária* ao item 02, a *data* ao item 03, o *favorecido* ao item 04, o *valor* ao item 05, a *fonte de recursos* ao item 06, o *histórico de pagamentos* ao item 07, a *discriminação do produto ou serviço* ao item 08 e a *quantidade do produto* ao item 09.

Logo, para se obter um melhor entendimento do pagamento da despesa ou contratação, é necessário a presença de todos os itens mencionados anteriormente referentes à Q13, para que o documento seja demonstrado de maneira clara, detalhada e completa, pois essas informações são essenciais e aliadas na prevenção de desvios e fraudes, o que por sua vez, na ausência das mesmas, o controle dos pagamentos fica mais frágil.

A seguir, no Quadro 3 demonstra-se uma síntese final, apresentando a representatividade individual e geral de cada questionamento que não foram atendidos de acordo com os critérios legais, bem como o número de municípios que compõem cada categoria e questão.

Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

CATEGORIAS	QUESTÃO/ REFERÊNCIA	ITEM	MUNICÍPIO – QUANTIDADE	REPRESENTATIVI DADE INDIVIDUAL (NÃO ATENDEM)	REPRESENTATIVI DADE GERAL/QUESTÃO
PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS	Q3 – “divulgação espaço”	01	14	19,44%	19,44%
		01	6	8,33%	8,33%
	Q5 – “divulgação itens procedimentos licitatórios”	01	30	41,67%	52,08%
		02	34	47,22%	
		03	48	66,67%	
		04	38	52,77%	
	Q6 – “divulgação itens editais”	01	43	59,72%	60,83%
		02	44	61,11%	
		03	43	59,72%	
		04	46	63,89%	
05		43	59,72%		
DISPENSA DE LICITAÇÃO E INEXIGIBILIDADE	Q7 – “divulgação espaço”	01	25	34,72%	34,72%
		01	43	59,72%	50%
	02	30	41,67%		
	03	29	40,28%		
	04	30	41,67%		
	05	41	56,94%		
06	43	59,72%			
CONTRATOS	Q9 – “divulgação espaço”	01	18	25%	25%
		01	46	63,88%	62,65%
	02	45	62,50%		
	03	45	62,50%		
	04	45	62,50%		
	05	45	62,50%		
	06	45	62,50%		
	07	45	62,50%		
	08	45	62,50%		
09	45	62,50%			
EMPENHOS E PAGAMENTOS	Q11 – “divulgação espaço”	01	16	22,22%	22,22%
		01	19	26,39%	27,17%
	02	17	26,61%		
	03	21	29,17%		
	04	18	25%		
	05	21	29,17%		
	06	17	26,61%		
	07	17	26,61%		
	08	20	27,78%		

Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

Q13 - "divulgação itens de pagamentos"	01	35	48,61%	43,36%
	02	36	50%	
	03	22	30,56%	
	04	32	44,44%	
	05	22	30,56%	
	06	37	51,39%	
	07	30	41,67%	
	08	32	44,44%	
	09	35	48,61%	

Quadro 3. Síntese final – não atendimento às exigências legais

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

De antemão, cabe aqui ressaltar que o Quadro 3, foi estruturado por categorias, na qual refere-se aos questionamentos que abrangem como resposta a não demonstração das informações, na qual em sua referência demonstra a qual questionamento refere-se, em seguida o item na qual está relacionado, a quantidade de municípios que não atendem aos quesitos, suas porcentagens negativas e a média geral por questionamento. Com isso, verificou-se que dos dez questionamentos presentes nesse módulo de não apresentação de informações, sete desses trouxeram sua média percentual de até 50%, o que demonstra que muitas das informações não estão sendo divulgadas como deveriam.

Para compreender os dados superiores a essa porcentagem teve-se que na categoria de procedimentos licitatórios, no questionamento representado pela Q5, a qual apresenta as informações relacionada aos itens como a *data de realização, a proposta de preços, as atas das sessões realizadas e os termos ou atos de adjudicação e homologação*, apresentando em sua média geral 52,08% dos respondentes.

Com isso, verifica-se que é uma média elevada, pois esses itens como sendo essenciais e previstos por lei, devem ser apresentados em todas as contratações relacionadas à pandemia, uma vez que por meio desses compreende-se o andamento da licitação, como, a data em que a mesma foi realizada, quais as propostas de preços que fizeram parte desse procedimento, quem são os fornecedores ganhadores ou perdedores, o resumo dos procedimentos adotados para tal licitação e a conferência de todos os atos licitatórios até a atribuição do vencedor.

Em um segundo momento, ainda na categoria de procedimentos licitatórios, tem-se que a média geral da Q6 representada por 60,83% dos municípios, a qual também é considerada elevada, uma vez que esse questionamento retrata de itens a serem constatados nos editais, sendo eles, *objeto, valor, modalidade de licitação, repartição ou setor interessado e data de realização*.

Assim, entende-se que esses itens são peças fundamentais a conter nos editais, pois os mesmos, identificam todo procedimento licitatório que está ocorrendo, o objeto demonstra a definição do produto ou serviço, o valor representa a quantidade a desembolsar, a modalidade de licitação determina como será conduzida a compra pelo órgão público, a repartição ou setor relaciona-se àqueles que são responsáveis pela licitação, como a própria prefeitura e a data de realização que demonstra o dia em que a licitação está ocorrendo.

Na categoria de contratos, no questionamento representado pela Q10 a média também foi considerada elevada, sendo de 62,65%, uma vez que esse questionamento apresenta itens representados pela *unidade gestora, nome do contratado, CNPJ/CPF contratado, data de publicação, vigência, valor contratado, objeto, número do contrato e anexos*, sendo esses, itens que devem constar em cada contrato firmado, desse modo, constatou-se que os mesmos não estão sendo divulgados, ou não estão claros em sua apresentação nos editais.

Ainda, percebeu-se que dentre as categorias analisadas, essa foi a categoria e questionamento que trouxe a maior média geral de não apresentação de informações conforme estabelecidos nos quesitos legais, contrariando o fato dessa categoria ser considerada muito importante, uma vez que os contratos públicos são documentos que estabelecem vínculos entre a gestão pública com a empresa contratada, sendo amparados pela Lei 8.666/93, a qual condiciona a gestão quanto a analisar de todos os aspectos e itens necessários para desenvolver o contrato conforme a lei, e cuidar o quesito de divulgação para que todos esses itens sejam demonstrados conforme devem.

4.2 Decreto de Calamidade

Na categoria 06, representada pelo Decreto de calamidade pública, averiguou-se a existência desse decreto nos portais de transparência dos municípios participantes deste estudo, cabendo aqui ressaltar que esse procedimento não se trata de um questionamento, mas o cumprimento de uma exigência do projeto Força Tarefa do OSB, objeto deste estudo.

O estado de calamidade pública é definido pelo Decreto 10.593/2020 em seu Art. 2º inciso VIII sendo uma situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação. Desse modo, a calamidade pública se faz necessária no período de pandemia da Covid-19, uma vez que a doença infecciosa se alastrou e com isso a gestão pública precisou de adequar e agir rapidamente frente ao enfrentamento da pandemia.

Tendo em vista a situação enfrentada, a publicação do decreto de calamidade informa a situação anormal do município, esse decreto é o propulsor para o auxílio emergencial, no qual, o município passa a receber mais recursos, podendo assim gastar mais que o previsto e de forma mais ágil para reduzir os impactos da pandemia, neste contexto, as contratações também passaram a ter um tratamento diferenciado e facilitado, permitindo dispensar procedimentos que causem atraso nos processos emergenciais.

No Quadro 4, tem-se demonstrado quais municípios possuem um decreto de calamidade publicado em seus portais eletrônicos.

Categoria	Município	Evidência	Quantidade	Representatividade
Decreto de calamidade	M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M10, M11, M12, M13, M14, M15, M16, M17, M18, M19, M20, M21, M22, M23, M24, M25, M26, M27, M28, M29, M30, M31, M32, M33, M34, M35, M36, M37, M38, M39, M40, M41, M42, M43, M44, M45, M46, M47, M48, M49, M50, M51, M52, M53, M54, M55, M56, M57, M58, M59, M60, M61, M62, M63, M64, M65, M66, M67, M68, M69, M70, M71, M72	Sim	72 Municípios	100%
		Não	0 Municípios	0%

Quadro 4. Informações levantadas sobre o Decreto de calamidade

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Conforme Quadro 4, percebe-se que 100% dos municípios participantes decretaram calamidade pública e possuem esse divulgado para a população em seus portais de transparência. Segundo o Observatório Social do Brasil (2020), com o decreto de calamidade público no Brasil os governos podem usar das compras simplificadas para agilizar a aquisição de bens e serviços e conter a pandemia, com isso, pessoas mal-intencionadas podem aumentar os preços absurdamente ou adquirir o que não é necessário ou prioritário.

Nesse viés, todos os municípios estudados estão usufruindo dessas flexibilidades, com isso, o cenário fica mais sensível, pois é possível que os recursos financeiros tenham uma má aplicação, sejam desperdiçados ou desviados, desse modo, como forma de prevenção desses acontecimentos percebe-se que o Observatório Social do Brasil age de modo a monitorar para que todos os recursos sejam destinados de maneira correta, o que demonstra que o mesmo é essencial no controle destes gastos.

4.3 Ações legais propostas para uma maior e melhor divulgação das informações dos gastos públicos no combate do Covid-19

Neste tópico, abordou-se as ações que melhor possibilitem uma mais ampla e melhor divulgação de informações de acordo com os quesitos legais que são base para a divulgação dos gastos públicos no combate da pandemia do Covid-19,

Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

abordado por meio de um quadro síntese relacionando à categoria, o questionamento, a representatividade e as ações necessárias que melhor auxiliam nessa divulgação.

Assim, de acordo com os aportes teóricos pesquisados, ressalta-se que um serviço público de qualidade vai além de planejar melhorias para a população, o mesmo está interligado nas ações que visam a execução dessas melhorias, em que para serem eficazes as mesmas devem seguir as normas e leis contidas na legislação.

Diante desse exposto, a seguir, no Quadro 5, encontram-se as ações que propiciam por meio da legislação, uma melhor divulgação das informações dos gastos públicos no combate da pandemia do Covid-19 e auxiliam os entes públicos no atendimento dos requisitos legais.

CATEGORIA	QUESTÃO/ ABRANGÊNCIA	REPRESENTATIVIDADE GERAL – NÃO ATENDEM	AÇÕES LEGAIS NECESSÁRIAS – EM CONFORMIDADE
PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS	Q3 - Existe um espaço separado de divulgação de procedimentos de contratação de bens e serviços voltados ao combate à pandemia do COVID-19?	19,44%	Estar em consonância com a Lei Nº 12.527, De 18 De Novembro De 2011, artigo 3º,4º,5º, 6º e com a Lei Nº 13.979 De 06 De Fevereiro de 2020.
	Q4 - O portal permite realizar um filtro ou uma seleção direcionada para as contratações do COVID-19?	8,33%	Estar em consonância com a Lei Nº 12.527, De 18 De Novembro De 2011, artigo 5º.
	Q5 - Em relação às publicações de procedimentos licitatórios, o ente divulga as informações abaixo de forma satisfatória? Data da realização, propostas de preços apresentadas (vencedores e perdedores), atas das sessões realizadas e termos ou atos de adjudicação e homologação.	52,08%	Estar em consonância com a Lei Nº 8.666, De 21 De Junho De 1993, artigo 38 e Lei Nº 13979/2020 Art. 4º.
	Q6 - Ao acessar um EDITAL relacionada ao COVID-19, é possível identificar os itens listados abaixo de forma satisfatória? Objeto, valor, modalidade de licitação, repartição/setor interessado e data da publicação	60,83%	Estar em consonância com a Lei Nº 8.666, De 21 De Junho De 1993, artigo 40.

Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

DISPENSA DE LICITAÇÃO E INEXIGIBILIDADE	Q7 - Existe um espaço separado de divulgação de procedimentos de contratação de bens e serviços por DISPENSA e INEXIGIBILIDADE voltados ao combate à pandemia do COVID-19?	34,72%	Estar em consonância com a Lei Nº 12.527, De 18 De Novembro De 2011, artigo 3º,4º,5º, 6º e com a Lei Nº 13.979 De 06 De Fevereiro de 2020.
	Q8 - Em relação às publicações de contratações por DISPENSA e INEXIGIBILIDADE voltadas ao combate à pandemia do COVID-19, o ente divulga as informações abaixo de forma satisfatória? Número da dispensa/inexigibilidade /contratação, Objeto, Justificativas para a contratação, Projeto básico/termo de referência	50%	Lei Nº 13979/2020 Art. 4º § 2º.
CONTRATOS	Q9 - Os CONTRATOS direcionados às contratações do COVID-19 são demonstrados de forma separada dos demais ou possuem algum mecanismo de busca que permita esse filtro?	25%	Estar em consonância com a Lei Nº 12.527, De 18 De Novembro De 2011, artigo 3º,4º,5º, 6º e com a Lei Nº 13.979 De 06 De Fevereiro de 2020.
	Q10 - Ao acessar um CONTRATO relacionada ao COVID-19, é possível identificar os itens listados abaixo de forma satisfatória? Unidade Gestora, nome do contratado, CNPJ/CPF contratado, data de publicação, vigência, valor contratado, objeto, número do contrato e anexos	62,65%	Estar em consonância com a Lei Nº 8.666, Art. 55.
EMPENHOS E PAGAMENTOS	Q11 - As NOTAS DE EMPENHO de contratações do COVID-19 são demonstradas de forma separada das demais ou possuem algum mecanismo de busca que permita esse filtro?	22,22%	Estar em consonância com a Lei Nº 12.527, De 18 De Novembro De 2011, artigo 3º,4º,5º, 6º e com a Lei Nº 13.979 De 06 De Fevereiro de 2020.
	Q12 - Ao acessar uma nota de empenho relacionada ao COVID-19, é possível identificar os itens listados abaixo de forma satisfatória? Número, data do empenho, unidade orçamentária, favorecido do empenho, CNPJ/CPF do favorecido, valor do empenho, indicação da licitação (modalidade / nº) e histórico do empenho	27,17%	Estar em consonância com a Lei Nº 4.320 de 17 de março de 1964 Art. 61.
	Q13 - Ao acessar um DOCUMENTO DE PAGAMENTO relacionada ao COVID-19, é possível identificar os itens listados abaixo de forma satisfatória?	37,96%	Estar em consonância com a Lei Nº 4.320 de 17 de março de 1964 Art. 63 §1º e §2º.

Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19

Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

Unidade Gestora emitente, número (OP / CHEQUE / TRANS BANC), data, favorecido, valor, fonte de recursos, histórico do pagamento, discriminação do produto/serviço e quantidade do produto		
---	--	--

Quadro 5. Ações através da legislação que proporcionam uma melhor divulgação

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Em consonância ao Quadro 5, ressalta-se que diante das legislações relacionadas anteriormente a cada questionamento, aponta-se que a gestão pública tem deveres e normas a cumprir e que o cenário que deve ser vivenciado quanto à divulgação das informações que necessitam seguir à risca cada exigência. Além disso, faz-se mister arguir que as divulgações precisam ocorrer em tempo hábil, bem como o sítio onde as informações são comunicadas, a qual representa um espaço de divulgação específico, em que deve conter as informações referentes às contratações emergenciais centralizadas.

Portanto, compreende-se que uma boa gestão pública deve seguir à risca todas as normas exigidas para estar sempre em melhoria contínua para atender as necessidades da população, sendo necessário que essa gestão seja construída com eficiência e eficácia, visando melhor atender a sociedade em um momento tão conturbado como na pandemia da Covid-19.

Nessa perspectiva, diante dos dados apresentados e estudos realizados, entende-se que, ao melhor desempenhar seu papel, com transparência, objetividade, compreensibilidade e tempestividade, que reflita numa excelência na gestão de recursos públicos, é preciso que todos os municípios ajam de forma coerente, divulgando as informações, sendo claros, além de demonstrar as informações públicas de maneira completa, sem que as mesmas gerem dúvidas aos usuários destas informações.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com os dados obtidos neste estudo, percebeu-se que a existência das informações relacionadas a pandemia da Covid-19 são consideradas essenciais

conforme os quesitos legais e precisam ser disponibilizadas juntamente aos seus editais e contratos.

Assim sendo, outro aspecto que deve ser cumprido, é que todas as informações devem ser publicadas nos portais eletrônicos conforme o prazo estipulado condicionando que as contratações sejam publicadas de forma clara, transparente, e atualizadas, garantindo um fácil acesso por todo e qualquer cidadão ou órgão de controle que necessite dessas informações, visto que, isso é um direito de todos.

Somente assim a sociedade poderá intervir caso a gestão pública não esteja agindo de acordo com o esperado, pois em um momento em que a saúde da população é afetada, qualquer valor desperdiçado ou desviado causam prejuízos para a população, a qual depende de recursos públicos para sobreviver e manter atendida suas necessidades básicas.

Ademais, diante do contexto apresentado, percebeu-se que a não prestação de contas por parte dos municípios na categoria *contratos* e *procedimentos licitatórios* evidenciaram médias gerais elevadas, em que os itens relacionados a contratos apontaram uma média geral de 62,65% de não apresentação de informações e relacionados aos procedimentos licitatórios 60,83%.

Desse modo, por se tratarem de documentos indispensáveis para as compras e contratações públicas, a não apresentação das informações relacionadas a essas categorias demonstram grande risco, pois todos os itens analisados pelo Força Tarefa deveriam estar sendo apresentados nos editais, por estarem amparadas por lei.

Assim, é de suma importância que os municípios se adaptem de acordo com os quesitos legais, e todos os itens analisados pelo OSB devem estar sendo disponibilizados junto aos portais eletrônicos, pois todos agregam na identificação de compra ou contratação realizadas por meio dos recursos destinados para a pandemia.

Em síntese, pode-se concluir que, mediante do papel do Observatório Social do Brasil em relação aos gastos públicos divulgados pelos municípios gaúchos frente o combate da pandemia do Covid-19, a relevância que o acompanhamento demonstrado por esse estudo colaborou para a sociedade, uma vez que em meio a um cenário pandêmico, a gestão pública trabalha em prol de suprir as necessidades da população.

Ademais, por mais que existam flexibilizações nas compras e contratações relacionadas à pandemia da Covid-19, isso não os isenta de cumprir com suas obrigações de transparência e com isso, ficou evidente que ainda existem municípios que não estão adaptados e não estão divulgando as informações necessárias, ou então, não está havendo uma facilitação para o acesso dessas informações.

REFERÊNCIAS

- Agência Senado. (2020). *MP que flexibiliza regras para licitações e contratos na pandemia chega ao Senado* Recuperado de: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/09/02/mp-que-flexibiliza-regras-para-licitacoes-e-contratos-na-pandemia-chega-ao-senado> > Acesso em: 20/04/2021
- Baldissera, F. J., Walter, A. S., Fiirst, C., & Asta, D. D. (2019). A Percepção dos Observatórios Sociais sobre a Qualidade, Utilidade e Suficiência da Transparência Pública dos Municípios Brasileiros. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, 14(1).
- Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.
- Bugarin, M. S., Vieira, L. M., & Garcia, L. M. (2003). *Controle dos Gastos Públicos no Brasil: instituições oficiais, controle social e um mecanismo para ampliar o envolvimento da sociedade*. Rio de Janeiro. Editora Fundação Konrad Adenauer.
- Castoldi, G., & Santos, S. R. T. (2013). A transparência na publicação eletrônica das informações municipais. *Revista Teoria e Evidência Econômica*, 19(40).
- Chiavenato, I. (2003). *Planejamento Estratégico*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Cooper, R. D., & Schindler, P. S. (2016). *Métodos de Pesquisa em Administração*. (12a ed.), Porto Alegre: Bookman.
- Cruz, F., & Silva, V. P. (2001). *Controle e avaliação na administração pública*. Universidade de Brasília. Brasília.
- Cunha, S. S. (2003). *O Controle Social e seus Instrumentos*. Salvador. Recuperado de: <<http://socialiris.org/imagem/boletim/arq493428c8bc3db.pdf>. > Acesso em: 19/jun/2021.
- Furquim, F. S. (2017). *O que os prefeitos precisam fazer para melhor administrar uma cidade?* Recuperado de: <<https://jus.com.br/artigos/60763/o-que-os-prefeitos-precisam-fazer-para-melhor-administrar-uma-cidade>>. Acesso em: 20/dez/2021.
- Gadelha, B. R. S. (2017). *Controle Institucional e Social dos Gastos Públicos*. Módulo 1, Brasília.

- Gerhardt, T. E. & Silveira, D. T. (organizadoras). (2009). *Métodos de Pesquisa*. (1a ed.) Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Gil, A. C. (2009). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. (6a ed.) São Paulo: Atlas.
- Marques, M. (2018). *O que é Gestão Pública: Educa Mais Brasil*. Recuperado de: <https://www.educamaisbrasil.com.br/cursos-e-faculdades/gestaopublica/noticias/o-que-e-gestao-publica>. Acesso em: 18/jun/2021.
- Martins, M. (2016) *Gestão Pública*. Recuperado de: <http://gestaopublica.net/blog/o-que-e-gestao-publica/>. Acesso em:18/mai/2021.
- Osbrasil. (2019). *O que é o Sistema Observatório Social do Brasil (Sistema OSB)*. Recuperado de: <https://osbrasil.org.br/o-que-e-o-observatorio-social-do-brasil-osb/> Acesso em 21/abr/2021.
- Prodanov, C. C., & Freitas, E. C. (2013). *Metodologia do trabalho científico: método e técnicas de pesquisa e do trabalho acadêmico*. (2a ed.) Novo Hamburgo: Feevale.
- Ricci, R. (2009). Controle Social: Um conceito e muitas confusões. *Revista Espaço Acadêmico*, 9(98).
- Sacramento, A. R. S., & Pinho, J. A. G. (2007). Transparência na Administração Pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador. *Revista de Contabilidade da UFBA*, 1(1), p. 48-61.
- Secom. (2019). *Órgãos de controle defendem cooperação interinstitucional em prol da administração pública e da sociedade*. Recuperado de: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/orgaos-de-controle-defendem-cooperacao-interinstitucional-em-prol-da-administracao-publica-e-da-sociedade.htm#:~:text=%E2%80%9COs%20%C3%B3rg%C3%A3os%20de%20controle%20t%C3%A3m,que%20crie%20o%20efeito%20inverso> > Acesso em: 20/dez/2021
- Unisul. (2019). Universidade do Sul de Santa Catarina. *Gestão pública garante as melhores condições para a sociedade*. Recuperado de: <https://hoje.unisul.br/gestao-publica-garante-as-melhores-condicoes-para-a-sociedade/> 2019 Acesso em:11/jan/2021.
- Yin, R. K. (2011). Pesquisa de Estudo de Caso: Design e Métodos. *Newbury Park: Publicações SAGE*.

**Transparência dos gastos públicos: uma análise da prestação de contas por
Municípios Gaúchos frente à pandemia do Covid-19**
Lucas Almeida dos Santos, Danielle Guites Lemos, Jaqueline Carla Guse, Sofia Ludtke Topolski

Data de Submissão: 20/01/2022

Data de Aceite: 09/12/2022