

INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE DOS GASTOS PÚBLICOS

Anna Beatriz Ribeiro Cavalcanti Batista¹

Resumo

O trabalho aborda os instrumentos de transparência e controle dos gastos públicos, especialmente nas instituições públicas federais. O estudo contempla características e causas que potencializam os aspectos e contextos da transparência das informações dos gastos públicos como instrumento de controle e gestão. Além disso, ressalta-se a necessidade dos entes públicos de prestar as devidas contas de seus atos e de como estão sendo gastos os recursos disponibilizados. Da mesma forma, apresenta-se os instrumentos de controle e transparência na gestão dos gastos públicos, como forma de acarretar maior compreensão do que está sendo efetivamente gasto, direcionando o volume de recursos para aquelas despesas que são necessárias, evitando com isso o desperdício. Por fim, o texto apresenta observações e comentários que permitem ressaltar a importância da transparência dos gastos públicos, com relação aos instrumentos de controle e verificação dos dados e informações disponibilizadas.

Palavras-chave: governo eletrônico, transparência, controle da gestão pública.

¹ MBA em Gestão Pública (em andamento). Recife, Pernambuco, Brasil. e-mail: annabeatriz_rcb@hotmail.com.

1 INTRODUÇÃO

Após a crise capitalista mundial dos anos 1970, começa-se a redefinir o papel do Estado no Brasil, passando-se paulatinamente do modelo burocrático para o gerencial, que tem como características a descentralização administrativa, a delegação de autoridade e de responsabilidade ao gestor público, o rígido controle de desempenho, a otimização dos gastos públicos e a utilização de procedimentos mais flexíveis (PEREIRA, 1998). Dentro deste contexto, a administração pública brasileira se deparou com a necessidade de alcançar objetivos que estejam relacionados com a sociedade. Para isso, uma organização que tenha como meta esse pressuposto, deverá ser mais flexível, transparente e comprometida com os anseios da população (BATISTA E MALDONADO, 2008, p. 685).

O serviço público brasileiro tende a utilizar, cada vez mais, os meios de comunicação como forma de garantir o avanço e disseminação do conhecimento e intercâmbio das informações generalizadas, capazes de garantir a transparência e clareza dos dados apresentados. Contudo, percebe-se a necessidade de adotar ferramentas de divulgação e controle dos gastos públicos mais claras e transparentes, que permitam ser acessadas de forma mais ampla possível por todos, não só apenas visualizadas, mas, sobretudo, compreendidas, pois verifica-se que muitas das informações geradas ainda não são claras o suficiente para a maioria da população.

No Brasil, observa-se que os mecanismos de acesso à informação pública são relativamente recentes, pois foi apenas após a promulgação da Constituição Brasileira (BRASIL, 1988), no final da década de oitenta, que à informação e os dados públicos passaram a ser discutidos de forma mais intensa e efetiva no País. Além disso, de forma mais efetiva, apenas na última década às informações públicas estão sendo disponibilizadas de forma mais ampla, através de sítios oficiais, mas, ainda, de forma precária, pois não atinge todos os seguimentos da população, talvez devido à complexidade da forma apresentada ou até pela falta de consciência cidadã.

A própria Constituição Federal apresenta uma série de princípios e regras que tendem a assegurar os direitos fundamentais dos cidadãos, bem como o dever do Estado de ser transparente. O princípio da transparência apresenta-se, de forma inicial, através do art. 5º, incisos XXXIII, XXXIV e LXXII, que assegura a todos o direito de dos órgãos públicos informações/dados de interesse particular ou de interesse coletivo ou geral (BRASIL, 1988). Com relação aos princípios constitucionais da Administração Pública, estes estão presentes no *caput* do art. 37 da Carta Magna (BRASIL, 1988), onde apresenta-se que a “Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Destaca-se, também, o princípio da publicidade, que encontra-se diretamente relacionado com os princípios: da transparência da gestão pública; da eficiência, e, ainda, com o dever primordial de prestar contas.

Posteriormente, foi editada a Lei Complementar nº 101 (BRASIL, 2000), que dispõe sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, que traz no seu bojo, a referência à transparência administrativa, através da leitura do capítulo IX, onde consta o controle, fiscalização e estabelece regras e procedimentos para confecção e divulgação de relatórios e demonstrativos relativo as finanças públicas, visando permitir ao cidadão avaliar os resultados obtidos pela administração pública.

Dentro deste pressuposto, disponibilizar as informações e dados, de forma transparente e clara, não é apenas uma obrigação presente nas Leis brasileiras, mas, sobretudo, trata-se de um ato desejável e esperado pela população, como forma de participar ativamente da alocação dos recursos destinados para melhoria de todos.

De certa forma, no que concerne a gestão pública, percebe-se o entrelaçamento da transparência com o conceito de governança, onde conforme entendimento de Lima (2003) “O conceito de governança tem a ver com respeito, atendimento de múltiplas expectativas, transparência, compromisso e responsabilidade. Dessa forma, pode-se associar governança à cidadania e vice-versa”. Para isso, faz-se necessário buscar mecanismos de controle da gestão pública que permitam estabelecer diretrizes importantes para que os dados gerados sejam transparentes e claros. Além disso, a necessidade de prestar contas deve ser transparente e esse dever costuma estar relacionado diretamente ao conceito de *accountability*. O conceito de *accountability* encontra-se vinculado ao dever dos gestores governantes de prestar contas à população.

Neste caso, o controle da gestão pública deve apresentar-se de forma eficaz para melhoria da aplicação dos recursos públicos, que muitas vezes são utilizados de maneira inadequada, seja por desconhecimento ou por displicência dos agentes públicos, mas de toda forma, infringindo a lei. Através do controle da gestão pública pode-se combater os desperdícios no gasto do erário, inclusive aqueles relacionados com a compra de materiais e contratação de serviços. Atualmente, várias são as ferramentas possíveis para o exercício de cidadania que surgiram como meio de combate aos desvios dos recursos públicos, tais como Portal de Transparência e a participação da sociedade na discussão de políticas públicas por meio do orçamento participativo e audiências públicas.

Nos últimos tempos, também percebe-se um aumento expressivo da atuação dos órgãos de controle, da polícia e dos tribunais na apuração e punição sistemática daqueles que ainda infringem as normas e tentam burlar a utilização dos recursos públicos disponibilizados.

O papel da transparência dos dados públicos, como instrumento de controle da gestão pública, especialmente os relacionados com as aquisições públicas, torna-se latente e deve-se ser sempre perseguido, por isso torna-se importante estudar o tema: “Instrumentos para controle da Gestão Pública”. Daí a importância para a realização do presente estudo.

Como justificativa observa-se que toda Instituição Pública tem a obrigação de zelar pela correta utilização dos recursos públicos disponibilizados, percebe-se a necessidade de respeitar as regras impostas pela legislação corrente, e, sobretudo, prestar contas à sociedade por meio da utilização de instrumentos de transparência que permitem acompanhar os gastos públicos de forma mais efetiva.

Dentro deste contexto, a proposição do estudo justifica-se pela importância dada ao tema, onde observar-se a necessidade de instituir instrumentos de controle da gestão pública, notadamente àquelas ligadas à esfera federal. Por isso, percebe-se a importância de acompanhar o controle da gestão pública, através da prestação de contas dos atos praticados pelos agentes públicos envolvidos. Contudo, deve-se analisar os pressupostos envolvidos de forma mais ampla, e busca-se sempre a transparência das informações disponibilizadas, como forma de maximizar o controle exercido pelos órgãos de controle e pela sociedade em geral.

O Governo Federal tem adotado ferramentas de divulgação e controle dos gastos públicos, porém ainda se faz necessário que essas ferramentas cheguem, efetivamente, a serem utilizadas por todos, de forma mais clara e transparente. Não só apenas utilizadas, mas,

sobretudo, entendidas, pois constata-se que muitas das informações ainda não são claras o suficiente para a maioria da população.

O objetivo desse estudo encontra-se vinculado a esclarecer o que é esperado no presente projeto de pesquisa e indica as metas que pretende-se alcançar ao final da investigação. Os objetivos encontram-se categorizados em geral e específicos.

Como objetivo geral pretende-se identificar os instrumentos de controle e transparência dos gastos públicos. Já os objetivos específicos estão relacionados com os seguintes pontos: a) analisar disponibilidade e transparência das informações sobre os gastos públicos federais; b) descrever às principais características necessárias que possibilitam à efetiva transparência dos gastos públicos na esfera federal; e c) avaliar a importância do controle dos gastos públicos sob a ótica da transparência das informações disponibilizadas.

Para atingir o objetivo proposto, utiliza-se da abordagem qualitativa, pois trata-se de um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano (CRESWELL, 2010, p. 43). Assim, os pesquisadores baseados em métodos qualitativos recusam o modelo positivista aplicado ao estudo da vida social, uma vez que o pesquisador não pode fazer julgamentos, nem permitir que seus preconceitos e crenças contaminem a pesquisa (GOLDENBERG, 1999). Percebe-se que o método qualitativo envolve a experiência comum e uma sistematização progressiva do conhecimento até que a compreensão da lógica interna do grupo seja desvelada (MINAYO, 2008).

Na abordagem qualitativa, o pesquisador deve aprofundar-se de maneira objetiva na compreensão dos fenômenos em que se quer estudar, interpretando-os segundo a perspectiva dos próprios sujeitos que participam da situação, sem se preocupar com representatividade numérica, generalizações estatísticas e relações lineares de causa e efeito (GRUPO ÂNIMA EDUCAÇÃO, 2014, fl. 11). A pesquisa qualitativa tem como ambiente a observação dos fenômenos que ocorrem naturalmente, passíveis de influência em seu contexto, ele deve manter um contato estreito e direto com a situação, mantendo a originalidade e contexto das pessoas, gestos e palavras estudadas. Comumente são usadas para subsidiar afirmações, depoimentos, que também possam justificar pontos de vista (ROMÃO, 2004).

Dentro dessa premissa, com relação ao presente estudo, pretende-se inicialmente levantar a fundamentação teórica relacionada com a transparência das aquisições públicas no governo federal, em especial as ferramentas e legislação aplicáveis ao caso. Posteriormente, pretende-se pesquisar e levantar a base documental, e, por fim, pretende-se elaborar as conclusões e recomendações finais.

A primeira das três etapas, constitui-se no levantamento da base conceitual e instrumental teórica para as etapas seguintes, pois consiste no estudo e na fundamentação do referencial teórico. Na pesquisa bibliográfica, os temas abordados estarão relacionados com a transparência dos gastos públicos federais, suas características e instrumentos de verificação. A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir aos investigados a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente (GIL, 2004, p. 45).

Em seguida, deve-se realizar a pesquisa de base documental, que constitui-se no levantamento das informações disponibilizadas sobre os gastos públicos, se são acessíveis, suficientemente claras e transparentes. A pesquisa documental utiliza-se de documentos primários que podem ser encontrados em: arquivos públicos, documentos oficiais e/ou

jurídicos; arquivos particulares; fontes estatísticas de órgãos oficiais e particulares e fontes não escritas, do tipo: televisão, rádio e desenhos (LAKATOS, 1985, p. 166).

Por fim, pretende-se elaborar as conclusões e recomendações finais ao estudo realizado, onde através da análise das observações levantadas nas etapas anteriores, possibilite avaliar a questão, suas consequências e características, capaz de atender à relevância do tema e verificar o papel e importância da transparência das aquisições públicas no controle da gestão pública.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Preliminarmente, observa-se a necessidade de conceituar Administração Pública, onde no entendimento de Meirelles (2001, p.59), em sentido formal,

[...], a Administração Pública, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços do próprio Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração Pública é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.

Colaborando com isso, compreende-se ainda que a Administração Pública, no critério formal, é sinônimo de Estado (Administração Pública); pelo material, equivale-se à atividade administrativa (administração pública). Observa-se, ainda, que com esses dois sentidos tem referência direta com o art. 37 da Constituição Federal (GASPARINI, 2005, p.44).

Na Legislação brasileira os princípios constitucionais da Administração Pública estão presentes no art. 37, *caput*, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), onde constata-se que “Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Dentro do contexto do trabalho, destaca-se o princípio da publicidade, que encontra-se diretamente relacionado com os princípios: da transparência da gestão pública; da eficiência, e, ainda, com o dever primordial de prestar contas. Desta foram, no entendimento de Mello (2005, p.102), o Princípio da Publicidade encontra-se definido como

o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.

Portanto, o Princípio da Publicidade está relacionado com a necessidade ampla de divulgação dos atos praticados pelos agentes públicos. Contudo, não se trata simplesmente de publicação na imprensa oficial dos atos praticados pela administração, mas, sim, de um contexto mais amplo. Atualmente, a transparência dos atos praticados pelos gestores públicos está ligada diretamente com o exercício da cidadania, pois as pessoas têm direito de saber como estão sendo utilizados os recursos destinados ao poder público, através da arrecadação dos tributos cobrados a todos os cidadãos.

Como instrumento de controle e transparência pública, foi publicado a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (BRASIL, 2000), que “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências“, além de estabelecer os meios através dos quais se pode assegurar a transparência da gestão fiscal, tais como o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão de planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Na leitura do art. 48 da LRF (BRASIL, 2000), percebe-se que a transparência é assegurada através da ampla divulgação, inclusive por meios de sítios especializados, de “planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; relatórios de prestações de contas e respectivos pareceres prévios; relatórios resumidos da execução orçamentária e gestão fiscal, bem como das versões simplificadas de tais documentos”. Para Taborda (2002), em análise ao texto da LRF, constata que

[...] a Lei Complementar nº 101/00, que dispõe sobre a Responsabilidade Fiscal, também realiza, direta ou indiretamente, o princípio da transparência administrativa, porquanto obriga os administradores públicos não só a emitirem declarações de responsabilidade como também a permitirem o acesso público a essas informações.

Para tanto, constata-se na leitura do capítulo IX da LRF (BRASIL, 2000), a referência aos instrumentos de transparência, controle e fiscalização e estabelece regras e procedimentos para a confecção e divulgação de relatórios e demonstrativos para o controle da gestão fiscal. Da mesma forma, ainda estabelece o incentivo à participação da população e pela realização de audiências públicas no processo de elaboração como no curso da execução dos planos, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos, além da divulgação ampla em veículos de comunicação, dos relatórios com informações que tratam das receitas e das despesas, possibilitando verificar sua procedência e a autenticidade das informações prestadas.

Para efeito da LRF, consideram-se instrumentos de transparência os planos, orçamentos e a Lei de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio dos órgãos de controle externo, e os relatórios de gestão fiscal e execução orçamentária, em sua versão simplificada (BRASIL, 2000). Neste sentido, os órgãos públicos prestam contas, com o dever de serem transparentes e esse dever costuma estar relacionado diretamente ao conceito de *accountability*. O conceito de *accountability* encontra-se vinculado ao dever dos governantes de prestar contas, onde Fortes (2014) determina que

O dever de transparência relaciona-se, portanto, à ideia de *accountability*, palavra de origem inglesa e sem tradução para o português, mas usualmente vinculada ao dever dos governantes de prestar contas pelos seus atos aos governados. Entretanto, *accountability* não se refere apenas ao processo de prestação de contas, mas também a um processo político e democrático do exercício da autoridade por parte dos cidadãos. A *accountability* só se realiza por meio do aprimoramento da transparência.

Neste sentido, e dentro do princípio de prestar contas, encontra-se inserido as aquisições públicas que estão regidas por um conjunto de normas e procedimentos específicos que lhe dão eficácia, encontrando-se como principal norma a Lei nº 8.666, que trata de Licitações e Contratos Administrativos (BRASIL, 1993). Dentro deste contexto, Baily *et al* (2000, p. 16) estabelece que a “compra é vista pela organização bem-sucedida de hoje como uma atividade de importância estratégica considerável”. Sua finalidade está na necessidade de

suprir os materiais ou serviços necessários, em quantidades e qualidades certas, a preço adequado, e no momento certo.

Na realidade, os particulares compram materiais e/ou serviços de quem eles acham necessários ou convenientes, já na Administração Pública, com ressalvas de algumas hipóteses legais estabelecidas em legislação específica, as compras serão necessariamente precedidas de licitação, tendo em vista o dinheiro e o interesse público que está em jogo. Por isso, os compradores públicos não podem agir livremente, mas, sim, de acordo com a Lei (BATISTA, 2006, p. 34). Para isso, estabelecer instrumentos de controle e transparência dos gastos públicos permitirá aferir e avaliar como os gastos estão sendo realizados e a forma que estão sendo disponibilizados para a sociedade em geral.

3 LEGISLAÇÃO PERTINENTE

Faz necessário, portanto, estabelecer os principais marcos regulatórios que abordam o tema transparência das contas públicas na Legislação Brasileira, como forma de entendimento da base e construção do alicerce que constitui a transparência dos gastos públicos no país.

3.1 – NORMAS GERAIS DO DIREITO FINANCEIRO

A Lei nº 4.320/1964 (BRASIL, 1964) estabelece as normas gerais que regem a Contabilidade Pública, no art. 1º. cita, “[...] lei estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e Distrito Federal [...]”. Inserido no texto da Lei observa-se os princípios orçamentários da Anualidade, Unidade, Universalidade e Equilíbrio, que fixam reservas à programação da receita e da despesa, com intuito de minimizar riscos nos gastos públicos.

3.2 LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

A Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993) estabelece mecanismos de controle na licitação pública, onde representa uma forte orientação de controle dos atos dos gestores públicos. Para isso, a Lei estabelece técnicas de economicidade em seus princípios, buscando com isso o uso racional dos recursos e gastos efetuados pelas instituições públicas. Os seus princípios básicos buscam garantir a moralidade e a ética das contratações, fortalecendo a eficiência da gestão na utilização dos recursos públicos. A referida Lei trata ainda os atos de improbidade administrativa através de procedimentos que rastreiam e punem as práticas de atos ilícitos.

3.3 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

A Lei Complementar nº 101/2000 (BRASIL, 2000), também denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), é considerada o código de conduta da administração pública, uma vez que os processos nela contidos incorporam o controle dos gastos e a transparência nos atos da gestão pública, de sorte a observar todas as ações do gestor público, como forma de prestar contas à sociedade. A Lei de responsabilidade fiscal estabelece os limites impostos e seus mecanismos de fiscalização, inclusive estabelece as medidas de proteção ao patrimônio público, também estabelece o combate a improbidade administrativa.

3.4 LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Lei nº 8.429/1992 (BRASIL, 1992) conceitua os atos de improbidade Administrativa no caso de enriquecimento ilícito e lesões ao erário ou que atentem os

princípios da Administração Pública, quando violam os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade. Inclusive responsabiliza os responsáveis pelos atos de improbidade, independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica. Também estabelece o ressarcimento integral pelo dano, pela perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, inclusive com a perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, de forma direta ou indiretamente.

4 INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA NO BRASIL

Na sociedade de hoje, que trata o conhecimento de forma globalizada, deve-se usar ferramentas de atuação que torne a administração pública cada vez mais eficiente, eficaz e transparente, de forma a estabelecer novos processos de gestão e otimizar os processos positivos já existentes, especialmente aqueles relacionados com governo eletrônico.

Nota-se, portanto, a necessidade de todos os interessados acessarem livremente formulários, requerimentos, processos, procedimentos administrativos e informações sobre os gastos públicos efetuados por cada governo, pois trata-se da melhor forma de aproximar o governo da sociedade, através dos diversos meios de comunicação, especialmente da Internet.

Neste sentido, no entendimento de Perri (2001), governo eletrônico significa: “fornecimento de serviços eletrônicos, fornecimento de serviços de utilidade pública para o contribuinte e o relacionamento Governo-Empresas”. Já para os autores Zweers e Planqué (2001), o *e-governo* apresenta-se como um “espaço virtual, dos órgãos públicos, que disponibiliza informações, serviços e produtos, por meio eletrônico, a qualquer momento, local e cidadão, com o objetivo de agregar valor a todos os envolvidos com a esfera pública”. Ainda, de acordo com o sítio *gov.br*, o desenvolvimento de programas de governo eletrônico tem como objetivo a utilização das modernas tecnologias de informação e comunicação, para disponibilizar a informação, ampliar discussões e dinamizar a prestação de serviços públicos com foco na eficiência e efetividade das funções governamentais.

No Brasil, o governo eletrônico surgiu em meados do ano de 2000, por meio de uma iniciativa do Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação – GTTI, sob a coordenação do Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT. O objetivo principal do grupo era analisar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas às novas formas de interação e informação, que previa três metas: universalização de serviços, governo ao alcance de todos, e infraestrutura avançada. Também no ano de 2000, a sociedade da informação publicou o Livro Verde, que continha um capítulo contendo às atribuições do governo eletrônico.

Já em 2004, criou-se o Departamento do Governo Eletrônico, na Administração Pública Federal, que ficaria encarregado da coordenação das atividades relacionadas à prestação de serviços públicos, disponibilizadas através do meio eletrônico. No mesmo ano de 2004, já em novembro, criou-se o Portal da Transparência, que tem como objetivo principal promover a transparência da gestão pública e estimular a participação e o controle social. Desta forma, o portal apresenta um banco de dados sobre os todos os gastos do Governo Federal e encontra-se aberto a toda sociedade.

Com a criação da Lei Complementar nº 131, promulgada em 27 de maio de 2009, estabeleceu-se o acesso público à disponibilização das informações orçamentárias e financeiras da União, Estados, Distrito Federal e Municípios através da utilização de meios

eletrônicos. Desta forma, percebe-se a necessidade de criação de portais da transparência com intuito de disponibilizar a todos os cidadãos os gastos, informações e funcionamento de toda a administração pública e dos seus órgãos legislativos.

O Governo Eletrônico apresenta um conjunto de diretrizes que abrange três linhas fundamentais: cidadão; melhoria gestão interna; e integração com fornecedores. Desta forma, pretende-se transformar as relações existentes entre o Governo, cidadãos e as empresas, com intuito de aprimorar a qualidade dos serviços prestados; a interação entre os entes; e fortalecer a participação do cidadão, por meio do acesso total as informações.

Como forma de estimular a participação social e apresentar os serviços ao cidadão, o Governo Federal disponibilizou vários canais na internet que facilitam o acesso à informação do Estado pela Sociedade, a saber: Portal da Transparência; Portal dos Servidores Públicos Federais; Portal do Planejamento; Portal do Planalto.gov; Portal Brasil, Portal de Compras Federais; dentre outros.

4.1 SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO GOVERNO FEDERAL (SIAFI)

No Brasil, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) realiza o acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil do Governo Federal. A implantação do SIAFI veio para resolver vários problemas administrativos que afetam os métodos de trabalho, ocasionando defasagem de informações que impediam a melhor gestão dos recursos públicos.

Antes da implantação efetiva do SIAFI, os métodos utilizados eram rudimentares, ineficientes e inadequados, pois apresentavam-se de forma manual, na maioria das vezes. A contabilidade apresentava-se como mera ferramenta para o atendimento de aspectos formais e legais da gestão dos recursos financeiros e orçamentários, demonstrando-se a inexistência de mecanismos de controle eficientes que evitassem o desvio de recursos públicos e que permitissem a verificação do *accountability* dos gestores públicos. Por isso, fez-se necessário a criação, desenvolvimento e implantação de um sistema informatizado que fosse capaz de gerir e integrar os sistemas de programação financeira, orçamentária e de controle interno, além de fornecer informações gerenciais, confiáveis e precisas relacionadas a todos os níveis da Administração Pública Federal.

Portanto, o SIAFI foi criado para superar os problemas administrativos na gestão dos recursos públicos do Governo Federal, tais como: dificuldades e defasagem na escrituração contábil e fiscal; incompatibilidade dos dados utilizados, trabalhos realizados de forma rudimentar, existência de milhares de contas bancárias e despreparo de pessoal (CASTRO E GOMES, 2002). O SIAFI possibilita ao Governo Federal unificar todas as contas bancárias com a criação da Conta Única. O sistema é uma ferramenta para executar, acompanhar e controlar com eficiência a adequada utilização dos recursos da União. Para Valente (2004) o SIAFI foi implantado para atender a uma demanda governamental de unificação das contas e aperfeiçoar o controle de receitas e despesas do Executivo.

O SIAFI também permite o desenvolvimento de relatórios gerenciais importantes para a tomada de decisão, que são obtidos através dos dados gerados pelo Sistema SIAFI Operacional. O sistema Tesouro Gerencial foi desenvolvido em ambiente Windows, com a utilização de linguagem amigável para suprir a Administração Pública de informações

gerenciais, construídas pelo próprio usuário. Na consulta, o usuário estabelece diversos critérios e formas de apresentação da informação, inclusive até com recursos gráficos.

O SIAFI é um grande avanço para o controle orçamentário e financeiro do Governo Federal, para Slomski (2003) a Administração Pública produziu um sistema de contabilidade altamente sofisticado, associando diversos sistemas, a saber: o sistema orçamentário, que demonstra as origens de recursos e suas aplicações; o sistema financeiro, que evidencia o fluxo de caixa; o sistema patrimonial, que apresenta a composição patrimonial; e o sistema de compensação, que evidencia presunções de direitos e obrigações.

Valente (2004) afirma ainda que o SIAFI é um instrumento contábil para controle interno das contas do Governo, sendo a principal fonte de acompanhamento da execução orçamentária em função da tempestividade das informações oferecidas pelo sistema. O SIAFI encontra-se estruturado em sistemas, subsistemas, módulos e transações, onde os sistemas são organizados por exercício financeiro, ex: SIAFI2017 e SIAFI2018. Cada sistema do SIAFI é dividido em subsistemas e esses divididos em módulos. Os módulos são formados por um conjunto de transações que executam as diversas operações de entrada e saída de dados do SIAFI. O SIAFI é constantemente alimentado pelas Unidades Gestoras (UG), que são entes da administração pública que realizam a gestão dos recursos públicos. Conforme consta no site SIAFI (BRASIL, 2018), a UG refere-se à unidade orçamentária ou administrativa que realiza atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Dentro deste pressuposto, observa-se que o sistema SIAFI apresenta quatro tipos de usuários: gestor, agente de controle, agente de investigação e operador. A seguir é apresentada a descrição desses usuários: 1) gestores do sistema: compreendem os servidores da STN que administram o SIAFI e orientam quanto ao seu uso; 2) agentes de controle: são os servidores da Controladoria Geral da União – CGU e do Tribunal de Contas da União – TCU que fiscalizam e orientam as ações do governo; 3) agentes de investigação: referem-se aos agentes e peritos criminais Federais do Departamento de Polícia Federal que realizam o trabalho de investigação no sistema; e 4) operadores: referem-se a todas as pessoas cadastradas no sistema, seja pela operacionalização do sistema ou, tão somente, realização de consultas.

Como entes importantes para o sistema SIAFI, apresenta-se a STN que tem como missão a busca permanente do equilíbrio dinâmico entre receitas e despesas e a transparência do gasto público. Já a CGU é responsável pelos assuntos relacionados à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. Por último, temos o TCU que exerce a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade e a fiscalização da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas. Nessa perspectiva, o SIAFI representa um instrumento para o exercício do controle por parte dos agentes públicos da CGU e do TCU, na busca constante pela transparência dos gastos públicos realizados.

4.2 OS SISTEMAS SIASG E COMPRASNET

O portal que trata das informações disponibilizadas sobre as compras públicas federais encontra-se disponibilizado no Sistema ComprasNet, que pertence e extrai informações do Sistema de Administração de Serviços Gerais (Siasg). O Siasg, por conseguinte, trata-se de

um conjunto informatizado de ferramentas para operacionalizar o funcionamento de forma sistêmica das atividades relacionadas com a gestão de materiais, as obras públicas, os veículos oficiais, as comunicações administrativas, as licitações e os contratos administrativos.

O Siasg ganha relevância estratégica, passando-se a ser visto como um instrumento de apoio, transparência e controle na execução das atividades de compras públicas, por meio da informatização e operacionalização do conjunto de suas atividades, bem como no gerenciamento de todos os seus processos.

Desta forma, para atingir seus objetivos, o Siasg é composto de vários subsistemas e rotinas, por meio do qual se tem acesso às principais funcionalidades dos subsistemas, onde destaca-se os seguintes submódulos de compras governamentais: cadastro de fornecedores, o catálogo de materiais e serviços, o sistema de divulgação eletrônica de licitações, o sistema de registro de preços praticados, o sistema de gestão de contratos, o sistema de emissão de ordem de pagamento (Empenho), o pregão eletrônico, a cotação eletrônica e uma ferramenta de comunicação entre os seus usuários e um extrator de dados estatísticos.

Já o sistema Comprasnet (hospedado no sitio: <http://www.comprasnet.gov.br/>) permite-se ter acesso às informações sobre licitações e contratos realizados pelo governo federal, além de legislação específica vigente e editais publicados, bem como consultas, avisos, resultados de licitações e extratos de contratos.

Também no sitio encontra-se as informações relativas ao fornecimento de materiais e serviços para a Administração Pública Federal, onde observa-se e acompanha-se os pregões e as cotações eletrônicas cadastradas no sistema, além de informações sobre fornecedores cadastrados no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf.

Desta forma, percebe-se que o Comprasnet é um site web poderoso para disponibilizar à sociedade, informações referentes às licitações e contratações promovidas pela União, bem como permitir a realização de processos eletrônicos para aquisição de bens e contratação de serviços. Neste caso, para a sociedade, o Comprasnet tem seu acesso restrito pela plataforma SicafNet, onde os interessados podem visualizar os avisos de licitação, as contratações realizadas, a execução de processos de aquisição pela modalidade de pregão e outras informações relativas a contratações realizadas pela Administração Federal.

Além disso, o Comprasnet disponibiliza a legislação pertinente que regula o processo de contratação no serviço público, bem como as publicações relativas ao assunto e os manuais de serviços oferecidos pelo Portal. No caso dos fornecedores, além das informações relativas às licitações e contratações, o portal disponibiliza um conjunto de facilidades que os auxiliam a efetuar e manter atualizado o seu registro cadastral; que permitem o acesso a avisos e editais de licitação, que possibilitam a participação em processos eletrônicos de contratação, em tempo real, bem como a outros serviços e informações, que tornam mais simples e desburocratizada a participação em processos licitatórios promovidos pelo Governo Federal. Com isso, observa-se que para garantir segurança na troca de informações, a maior parte das consultas e serviços destinados aos fornecedores encontra-se disponível na área segura e requerem o fornecimento de *login* e senha obtido através do credenciamento específico junto ao SICAF, que pode ser solicitado através do formulário Online.

Portanto, o sistema Comprasnet apresenta-se como ferramenta poderosíssima de apoio à realização de cotações eletrônicas, pregões eletrônicos e intenções de registro de preços. Onde dentro dessas funcionalidades, com certeza, a mais utilizada e relevante são os pregões eletrônicos.

Instituído pela lei 10.520 (BRASIL, 2002), o pregão é a modalidade de licitação que tem o objetivo de aquisição de bens ou serviços comuns, de forma que a disputa entre os fornecedores se dá através de lances, podendo ser em sessão pública, presencial, ou de forma eletrônica, por meio de pregão eletrônico, atualmente a forma mais praticada. Como conceitua Celso Antonio Bandeira de Mello, em sua obra Curso de Direito Administrativo. “o pregão é uma forma de leilão, não para alienar, mas para adquirir bens e serviços comuns”. (MELLO, 2005, p. 561).

O pregão – em especial na sua forma eletrônica - é amplamente utilizado na Administração Pública Federal, da qual destaca-se que a própria Lei do Pregão, em seu artigo 9º, afirma que as normas da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993) serão aplicadas apenas em caráter subsidiário, ou seja, aplicam-se as disposições da lei geral de licitações quando a legislação do pregão for omissa.

Já o Decreto 5.450 (BRASIL, 2005), em seu art. 4º, estabeleceu a obrigatoriedade do uso da modalidade pregão na sua forma eletrônica para a aquisição de bens e serviços comuns por órgãos da administração direta, autárquica e fundacional e pelas empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União. Dessa forma, a partir da vigência do citado ato normativo, o conjunto de sistemas informatizados que operacionalizam a realização dos pregões eletrônicos dos órgãos integrantes do governo se revestiu de grande importância.

A escolha do pregão como modalidade de licitação destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. O conceito de bens e serviços comuns leva em consideração, de forma especial, a sua disponibilidade no mercado e a padronização do bem ou serviço. Desta forma, são considerados comuns os bens e serviços que possuam padrões de desempenho e de qualidade clara e objetivamente definidos no edital, com base em especificações usuais no mercado.

4.3 O PORTAL DA TRANSPARÊNCIA

Com a ampliação e desenvolvimento de diversos tipos de meios de comunicação, percebe-se a necessidade dos governos desenvolverem portais eletrônicos que facilitassem a reunião, em um único canal, de informações governamentais para a efetiva prestação de serviços públicos. Com isso, observa-se que as iniciativas aproximam os governos dos cidadãos, pois promovem maior transparência e eficiência na prestação de serviços públicos.

Dentro deste contexto, e visando aumentar a transparência na gestão pública, no ano de 2004, a Controladoria Geral da União – CGU criou o Portal da Transparência do Governo Federal (sítio: www.portaldatransparencia.gov.br), com objetivo de criar condições, visibilidade e transparência dos gastos públicos no Brasil, e que permitisse que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e participe de forma efetiva na sua fiscalização. No ano de 2010, o Portal da Transparência passou a disponibilizar dados sobre a execução orçamentária e financeira da Receita e da Despesa do Poder Executivo Federal, através de atualização diária. Os dados são fornecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

O Portal da transparência apresenta uma *interface* amigável, de fácil manuseio, tornando-se uma ferramenta para o exercício do controle social, de exercício da cidadania. O Portal apresenta uma vasta quantidade de informações e dados sobre os gastos do governo

federal, tais como: despesas, receitas, convênios, sanções, servidores e imóveis funcionais de propriedade da União.

No que concerne as Despesas, observa-se que a aba pode ser acessada e disponibilizar duas formas de consulta: a primeira através da opção “Despesas – Empenho, Liquidação e Pagamento, que apresenta os dados detalhados e atualizados sobre os atos praticados pelas unidades gestoras, no âmbito do Poder Executivo Federal, no decorrer da execução das suas despesas, inclusive, conhecer a fase que se encontra: empenho, liquidação e pagamento. A segunda opção “Despesas - Pagamento” permite o acompanhamento dos recursos públicos transferidos pela União a todas as pessoas físicas, jurídicas públicas e privadas, no Brasil e no exterior; bem como os gastos diretos do Poder Executivo Federal. Quanto à Receita, pode-se consultar, em detalhes, as previsões e as receitas realizadas no Governo Federal. Existem duas opções: por órgão e por receita, após escolha do exercício financeiro correspondente.

Na aba Convênios observa-se instrumentos firmados pelo governo federal, com a descrição do objeto, datas e valores envolvidos. A consulta pode ser feita por estado, município, órgão concedente e liberações.

Em Sanções, observa-se a consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS que trata-se de um banco de dados, controlado pela CGU, para consolidar a relação das empresas e pessoas físicas que estão impedidas de participarem de licitações ou contratar com a Administração Pública. Também apresenta-se a possibilidade de consulta do Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, que trata da relação de empresas que sofreram punição previstas na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), tais como a multa e a suspensão parcial das atividades da empresa. Também pode-se consultar as Entidades Privadas sem fins lucrativos impedidas - CEPIM para tomar conhecimento das entidades privadas sem fins lucrativos que encontram-se proibidas de celebrar convênios, contratos de repasse ou termos de parceria com a administração federal. Por último, pode-se consultar as Expulsões da Administração Federal – CEAF, para isso usa-se a pesquisa para encontrar informações sobre os servidores civis do Poder Executivo Federal e da Câmara dos Deputados punidos com as penalidades de demissão, destituição ou cassação de aposentadoria.

Na aba ao pesquisar sobre os Servidores civis e militares do Poder Executivo Federal, utiliza-se informações sobre cargo, função, situação funcional e remuneração dos servidores civis e militares, bem como agentes públicos do Poder Executivo Federal. Por fim, apresenta-se a aba de consulta aos Imóveis funcionais de Propriedade da União, onde se encontra as informações relativas aos imóveis residenciais da União, consultando a relação dos imóveis ou dos permissionários (ocupantes).

4.4 TRANSPARÊNCIA DO SIAFI COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE

Com utilização e contribuição do sistema do SIAFI na promoção da *accountability* na Administração Pública Federal no Brasil, percebe-se a necessidade de exploração das definições e características do SIAFI para atingimento dos objetivos pretendidos. De qualquer forma, observa-se a delimitação do escopo da *accountability*, pois trata-se de um desafio que se arrasta ao longo do tempo. A tradução dessa palavra para a língua portuguesa brasileira ainda carece de precisão em sua definição. Entretanto, o conceito baseia-se em três pontos: transparência, prestação de contas e responsabilização, sem deixar de levar em consideração o controle social.

Sob esse enfoque, merece destaque a necessidade de se obter no SIAFI as informações contábeis necessárias para manuseio e controle dos agentes públicos fiscalizadores e controladores. No Brasil, em âmbito federal, o TCU, a CGU e outros órgãos federais específicos exercem a função de controle e fiscalização como forma de *accountability* de forma horizontal.

O sistema SIAFI oferece recursos importantes para *accountability*, relacionados ao controle interno e a fiscalização, além dos instrumentos de controles para auditoria, dos controles administrativo-financeiro, dos controles de resultado e, finalmente, o controle social. O controle para auditoria, por meio do SIAFI, consiste na fiscalização, avaliação e acompanhamento da execução orçamentária e financeira. O sistema permite, também, que comissões de fiscalização (internas e externas) e controladorias exerçam o controle administrativo financeiro dos recursos públicos. O sistema, ao mesmo tempo, oferece, sob o ponto de vista contábil da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, o controle de resultados, por meio da transparência e da visibilidade do desempenho dos programas governamentais. O controle social, como mecanismo de *accountability* vertical, retrata a participação da sociedade na proposição, fiscalização e avaliação das ações governamentais.

Para tanto, percebe-se que os recursos públicos são registrados e movimentados no SIAFI, onde a própria legislação brasileira, notadamente a LRF, obriga a publicação dessas informações para que a sociedade tenha total acesso e, por consequência, fiscalize. O SIAFI apresenta mecanismos suficientes para permitir a transparência, a prestação de contas e a responsabilização do Governo Federal, principalmente na sua versão Web, mais atrativa e intuitiva.

A partir desta análise, observa-se que o SIAFI promove *accountability*, todavia necessita de melhorias e de treinamento constante de seus usuários, para, efetivamente, permitir a devida transparência não somente aos agentes públicos, mas a toda a sociedade (cidadãos), bem como a prestação de contas e a responsabilização dos agentes públicos, quando incorridos em algum tipo de deslize.

5 CONCLUSÃO

O grau de transparência do Estado deve ser evidenciado e avaliado pelo acesso facilitado das informações e dados gerados pelas Instituições Públicas Federais, como forma de garantir a transparência para toda sociedade. Para isso, torna-se imprescindível que os portais e/ou sítios eletrônicos do governo federal sejam considerados como uma oportunidade de incrementar a participação da sociedade na gestão pública, especialmente quanto no que concerne à formulação, ao acompanhamento e à avaliação das políticas públicas desenvolvidas, visando a incremento da cidadania e da democracia.

Desta feita, os portais e sítios governamentais apresentam-se como uma forma de comunicação imprescindível e de destaque, pois permitem que governo possa interagir de forma efetiva com os cidadãos e as diversas organizações, não somente pela disponibilização de informações e serviços, mas, sobretudo ao levar em conta o potencial dos meios eletrônicos oficiais para a construção da governança eletrônica mais transparente.

Mesmo com todo esse potencial, o governo eletrônico no Brasil ainda precisa se consolidar, pois apresenta pouca participação dos cidadãos na formulação efetiva das políticas públicas. A sociedade civil ainda participa de forma ineficiente, ou quando participa, o faz de forma equivocada. Deve-se a isso, principalmente, a pouca, ou nenhuma, participação social

no processo decisório governamental; a falta de consciência cidadã dos brasileiros ou o uso equivocado dos instrumentos de controle.

De toda sorte, reconhece-se que as novas formas de interação eletrônica têm profundo impacto direto na governança, pois criam interlocuções entre os cidadãos com os governantes. Essa integração parte do maior alcance territorial dos portais e sítios eletrônicos, de canto a outro do País, demonstrando facilidades tecnológicas que permitam disseminar as informações disponibilizadas, contribuindo, com isso, que as informações dos atos públicos do governo federal, possam estar presentes em áreas mais longínquas do território nacional, tornando-as mais transparentes pois atendem aos anseios da sociedade em geral.

Entretanto, devido à falta de uma política efetiva de inclusão digital, principalmente dos brasileiros mais pobres, percebe-se o risco de serem oferecidas novas possibilidades de interação, serviços e transparência dos atos públicos governamentais, mas que não sejam efetivamente percebidos pela população excluída. Por isso, a inclusão digital tem a tendência de fomentar a participação, tornando os cidadãos mais críticos e participantes, inclusive nos temas relativos à transparência e prestação de contas governamental.

Desta forma, a comunicação efetiva dos portais e sítios governamentais podem ser postos em prática por meio de uma informação mais acessível, com as devidas tecnologias de informação e comunicação universalizando o acesso aos novos meios de comunicação, desde que seja com base na igualdade de oportunidades, podendo ser uma maneira de quebrar barreiras e superar tradicionais disparidades impostas pelo acesso ou pela distância.

A ferramenta disponibilizada pelo governo eletrônico, apresenta-se como forma de contribuir para o aperfeiçoamento do sistema democrático brasileiro, através da universalização das tecnologias de comunicação e informação, onde todos os indivíduos e organizações possam, efetivamente, ter acesso indiscriminado aos dados e informações necessárias para o exercício efetivo da cidadania. Tais informações e atos proporcionam maior transparência no sentido de proteger o patrimônio público, seja ele financeiro ou estrutural, contra os atos de corrupção e improbidade administrativa. A publicidade transparente desses atos e informações permitem a inserção do cidadão na gestão pública de forma mais participativa.

Desta forma, faz-se necessário observar a transparência como conceito amplo, que abrange não apenas os agentes públicos envolvidos, mas, sobretudo, toda a sociedade em geral. Desta feita, deve-se priorizar os instrumentos que permitam demonstrar de forma clara, precisa e ampla os dados gerados pelo Governo Federal, sejam eles orçamentários, financeiros ou essencialmente informações de servidores, sem subterfúgios, sem amaras, sem privilégios, como forma de transmitir à sociedade em geral o comportamento e a postura transparente que a organização deve efetivamente trabalhar, pois não basta ser transparente, tem que parecer transparente, tem que respirar transparência, tem que trabalhar de forma transparente, enfim, tem que demonstrar a transparência em todas as suas atitudes, atos e comportamentos, pois é disso que se espera das informações e dados disponibilizados pelas Instituições da Administração Pública Federal.

6 REFERÊNCIAS

BAILY, Peter et al. **Compras**: princípios e administração. São Paulo: Atlas, 2000.

BATISTA, M. A. C. **Modelo de gestão da informação**: uma proposta para acompanhamento de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde - C&T/S. 2006. 157 p. Dissertação (mestrado profissional em saúde pública) — Departamento de Saúde Coletiva, Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz, 07 dez. 2006.

BATISTA, M. A. C.; MALDONADO, J. M. S. V. **O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde (C&T/S)**. Revista de Administração Pública – RAP (Impresso), v. 42, p. 681-699, 2008.

BRASIL, Lei nº 4320/1964, de 17 de março de 1964. **Normas Gerais do Direito Financeiro**. Diário Oficial. Brasília, Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 20 fev. 2018.

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**, promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial. Brasília, Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04 jan. 2018.

BRASIL, Lei nº 8429/1992, de 02 de junho de 1992. **Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos**. Diário Oficial. Brasília, Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 21 fev. 2018.

BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal**, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, Distrito Federal, 22 jun. 1993. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 04 jan. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **A Lei de Responsabilidade Fiscal**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm> Acesso em: 04 jan. 2018.

BRASIL. Lei 10.520, de 14 de julho de 2002. **A Lei do Pregão**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm> Acesso em: 09 mar. 2018.

BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. **Regulamenta o Pregão Eletrônico**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm> Acesso em: 09 mar. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/LCP/Lcp_131.htm> Acesso em: 09 mar. 2018.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. SIAFI – **Manual Web**. 2011. Disponível em: < <http://manualSIAFI.tesouro.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 09 mar. 2018.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Portal SIAFI**. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi>>. Acesso em: 09 mar. 2018.

CASTRO, Róbison Gonçalves de; GOMES, Luciano de Souza. **Administração financeira e orçamentária**. 7. ed. Brasília: Vestcon, 2002.

CRESWELL, J. W. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

FORTES, Ana R. L. **O conhecimento dos gastos públicos como ferramenta de controle social**: o portal de transparência do governo federal / Auditora Ana Regina Lobão Fortes. – Rio de Janeiro: ESG, 2014.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GIL, Antonio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GRUPO ÂNIMA EDUCAÇÃO. **Manual Pesquisa Qualitativa**: Suporte ao trabalho de conclusão de curso (TCC). Belo Horizonte, 2014. Disponível em: < http://disciplinas.nucleoad.com.br/pdf/anima_tcc/gerais/manuais/manual_quali.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2018.

LAKATOS, Eva M. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1985.

LIMA, Paulo R. dos S. **Governança: Cidadania e transparência**. Culturatura, Portal eletrônico. Caçapava, 2003. Disponível em: <<http://www.culturatura.com.br/artigos/paulo.governanca.htm>>. Acesso em: 06 jan. 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. 11 ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

PEREIRA, Luiz C. B. **A reforma do Estado dos anos 90 — governança: a reforma administrativa.** 1998. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/ver_file.asp?id=283>. Acesso em: 05 mai. 2018.

PERRI, E-governance. **Do digital aids make a difference in policy making?**, In: DESIGNING E-GOVERNMENT, [S. l.]: Prins J.E.J.; Kluwer Law International, 2001, p. 7-27.

ROMÃO, Cesar. **Abordagens qualitativas de Pesquisa** – Artigo Científico. 2004. Disponível em: <<http://www.cesarromao.com.br/redator/item24132.html>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade Pública: Um Enfoque na Contabilidade Municipal.** 2.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

TABORDA, Maren Guimarães. O princípio da transparência e o aprofundamento dos caracteres fundamentais do direito administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 230, p. 251-280, out. 2002. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46345/45116>>. Acesso em: 04 Jan. 2018.

VALENTE, Ana Paola de Amorim. **Transparência e Opacidade: o SIAFI no acesso à informação Orçamentária.** Belo Horizonte: Annablume, 2004.

ZWEERS, K.; PLANQUÉ, K. **Electronic Government: from a Organizational Based Perspective Towards a Client Oriented Approach.** In: DESIGNING E-GOVERNMENT, [S. l.]: Prins J.E.J.; Kluwer Law International, 2001. p. 92.