

Publicidade das leis orçamentárias: reflexões a partir da análise dos portais da transparência dos municípios do primeiro anel metropolitano de Curitiba (Ciclo orçamentário 2018-2021)¹

Larissa Felipe Superchinski (UFPR)
larisuperchinski@outlook.com
Simony Rafaeli Quirino (UFPR)
simonyrafaeli@hotmail.com

Introdução

Em uma gestão democrática de governo, a transparência pública pode ser entendida como um processo de abertura dos dados e informações que são produzidos na execução de políticas públicas, garantindo que a atuação de diferentes áreas de governo seja aberta e visível aos seus cidadãos (HINTELHOLHER, 2018).

Quando pensada enquanto uma política e um instrumento público, autores como Hintelholher (2018), Santos e Silva (2021), Osorio-Sanabria e Barreto-Granada (2022) e Almada et al. (2019) apontam que a transparência pública permite tornar a relação entre cidadãos e autoridades mais efetiva e próxima; influencia na capacidade de participação da sociedade na tomada de decisões e na formulação de políticas públicas; torna possível a qualificação da atuação governamental pela sociedade, o que inclui o acompanhamento, fiscalização e monitoramento de obras, políticas públicas e atores políticos; contribui para a efetivação das políticas públicas e constitui um importante fator para a credibilidade e a estabilidade de um governo.

No contexto brasileiro, conforme explicam Santos e Silva (2021), a transparência pública é materializada na forma de ferramentas específicas que estão disponíveis aos cidadãos, das quais se destacam os portais eletrônicos da transparência, as ouvidorias, o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) e uma série de aparatos legais que estabelecem diretrizes a serem adotadas por todos os níveis de entidades político-administrativas no país. Enquanto as ouvidorias funcionam como canais de reclamações e denúncias e o SIC corresponde a um canal de solicitações diretas de

¹Pesquisa de iniciação científica financiada pela Fundação Araucária de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Estado do Paraná (FA).

informação pública, os portais da transparência correspondem ao local da publicidade de informações (SANTOS; SILVA, 2021).

Tal publicidade nos portais da transparência “implica tornar público o que deveria pertencer ao público” (HINTELHOLHER, 2018). A capacidade de uso de dados e informações publicizadas, no entanto, está condicionada à sua encontrabilidade (Camperos-Reyes et al, 2020), isto é, a facilidade e a probabilidade de acesso desses elementos.

Frente ao exposto, neste trabalho, verificaremos como se dá a publicidade das leis orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), do ciclo orçamentário 2018-2021, nos portais da transparência dos municípios que compõem o primeiro anel metropolitano de Curitiba². Tendo sua transparência determinada por legislações como a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), Lei da Transparência (2009) e Lei de Acesso à Informação (2011), cabe ressaltar que são nas leis orçamentárias que conseguimos visualizar o planejamento do uso dos recursos da educação, tornando a publicidade fundamental para o seu acompanhamento e controle social (QUIRINO, 2018).

Desenvolvimento

Para a realização do presente trabalho, foram analisadas as condições de acesso às leis orçamentárias e seus anexos nos portais da transparência dos municípios que compõem o primeiro anel metropolitano de Curitiba, representadas aqui pela existência ou não de *links* específicos, e da publicidade dos documentos em questão, que deve incluir a publicação do corpo das leis e do anexo que define as metas e as prioridades para a educação³.

Na Lei de Acesso à Informação (2011), determina-se que os portais da transparência incluam uma ferramenta de pesquisa de conteúdo de modo a permitir que o acesso à informação ocorra de maneira transparente e objetiva. Apesar dessa determinação e da importância da existência de um *link* específico para facilitar o acesso aos documentos, o que se verificou, por meio da análise do passo a passo para

²Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras e São José dos Pinhais.

³Embora o PPA, a LDO e a LOA devam apresentar outros anexos obrigatórios, estes não foram considerados no momento da análise e nem contabilizados para caracterizar a lei como completa.

acesso, foi que apenas 5 dos 12 municípios disponibilizavam as informações por meio de um *link* de acesso próprio, a saber: Almirante Tamandaré, Campo Magro, Fazenda Rio Grande, Piraquara e Quatro Barras (Quadro 1).

Quadro 1 – Passo a passo para acesso às leis orçamentárias nos municípios analisados.

Nome do município	Nome do link ou caminho para o acesso às leis orçamentárias no portal da transparência
Almirante Tamandaré	Plano Plurianual (PPA) e seus anexos, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA)
Araucária	Relatórios Legais ➔ Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Plano Plurianual (PPA)
Campina Grande do Sul	Planejamento ➔ PPA/LDO/LOA
Campo Largo	Relatórios Legais ➔ LDO, LOA, Plano Plurianual (PPA)
Campo Magro	Lei Orçamentária
Colombo	Informações Financeiras, Contábeis e Administrativas, clique aqui ➔ Relatórios Legais ➔ Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Plano Plurianual (PPA)
Curitiba	Orçamentos ➔ Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Orçamento Anual
Fazenda Rio Grande	Leis Orçamentárias LOA/LDO/PPA
Pinhais	Relatórios Legais ➔ Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Plano Plurianual (PPA)
Piraquara	Planejamento (PPA/LDO/LOA)
Quatro Barras	Planejamento (PPA/LDO/LOA)
São José dos Pinhais	Legislação Municipal

Fonte: Portais da Transparência dos municípios analisados, dez. de 2022. Organizado pelas autoras.

Os municípios de Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Colombo, Curitiba e Pinhais não contavam com um *link* de acesso próprio, mas, como atenuante, os *links* para o acesso às seções próprias das leis orçamentárias exprimiam relação com o tema, confiando e dependendo, contudo, da intuição do usuário. Esses *links* são

nominados por “Relatórios Legais”, “Planejamento”, “Informações Financeiras, Contábeis e Administrativas” e “Orçamentos”. O município de São José dos Pinhais, por outro lado, não destinava nenhum lugar específico à publicação das leis orçamentárias e seus anexos, sendo necessário realizar buscas individuais na seção reservada à toda legislação municipal.

No que diz respeito à publicidade dos documentos, somente Colombo, Curitiba, Pinhais e Piraquara apresentaram o PPA e todas as LDOs e as LOAs do ciclo analisado completas – isto é, com o corpo da lei e o anexo que define as metas e as prioridades para a educação (Quadro 2).

Quadro 2 – Publicidade das leis orçamentárias nos municípios analisados.

Legislações analisadas Nome do Município	PPA 2018 - 2021	LDO 2018	LDO 2019	LDO 2020	LDO 2021	LOA 2018	LOA 2019	LOA 2020	LOA 2021
Almirante Tamandaré	X	—	Não apresenta os anexos de metas e prioridades	X	Não apresenta os anexos de metas e prioridades	—	X	X	X
Araucária	Disponibiliza apenas a lei de alteração	—	X	X	Disponibiliza apenas o corpo da lei	X	X	X	X
Campina Grande do Sul	Disponibiliza apenas a lei de alteração	X	Não apresenta os anexos de metas e prioridades	X	X	X	X	Apresenta os arquivos, mas quando clica aparece a mensagem de arquivo não encontrado (erro na página)	X
Campo Largo	Disponibiliza apenas os anexos	—	X	X	X	—	X	X	X
Campo Magro	X	Disponibiliza apenas o corpo da lei	X	X	X	X	X	X	X
Colombo	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Curitiba	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Fazenda Rio Grande	X	—	X	X	X	Disponibiliza apenas o corpo da lei	Documentos não abrem (arquivos danificados)	X	X
Pinhais	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Piraquara	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Quatro Barras	X	—	X	X	X	—	X	X	X
São José dos Pinhais	X	X	Disponibiliza apenas o corpo da lei	Disponibiliza apenas o corpo da lei	—	—	—	—	Disponibiliza apenas o corpo da lei

Fonte: Portais da Transparência dos municípios analisados, dez. de 2022. Organizado pelas autoras.

Dentre os principais problemas encontrados, além da própria não publicação dos documentos, estão a publicação de ora somente o corpo da lei, ora somente da lei de alteração e ora dos anexos incompletos, sem um anexo que demonstre as metas e prioridades para a educação.

Conclusões

Os resultados das análises explicitam problemas relacionados às condições de acesso e publicidade das leis orçamentárias nos portais da transparência dos municípios do primeiro anel metropolitano de Curitiba.

Dificuldades de acesso e a não publicação ou a publicação incompleta desses documentos comprometem o acompanhamento, monitoramento e controle social dos recursos para a educação nesses municípios. A não publicação de um documento que explicita as ações a serem destinadas recursos, bem como da quantia em questão, revela-se especialmente preocupante, visto que constitui a mais importante ferramenta para a qualificação e fiscalização da elaboração e execução de políticas públicas.

Nesse sentido, o panorama descrito reforça a importância do acesso e uso dos dados disponíveis nos portais da transparência por parte da comunidade educacional, conscientizando-se, nesse processo, das condições de acesso e publicidade desses dados e, assim, tornando possível o desenvolvimento de uma postura atenta e crítica aos níveis e qualidade de transparência pública no país.

Referências

ALMADA, M. P. et al. Democracia digital no Brasil: obrigação legal, pressão política e viabilidade tecnológica. **MATRIZES**, v. 13, n. 3, p. 161-181, 2019. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/matrizes/article/view/158411>>. Acesso em: 24 mar. 2023.

CAMPEROS-REYES, J. T. et al. Encontrabilidade da informação em sites que impulsionam dados abertos. **Palabra Clave**, v. 10, n. 1, 2020. Disponível em: <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-99122020000200109>. Acesso em 24 mar. 2023.

HINTELHOLHER, R. M. A. La transparencia y la formación de ciudadanía en un gobierno local: Oportunidades y restricciones en Jalisco. **Estud. polít.**, n. 43, p. 111-135, abr. 2018. Disponível em <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162018000100111&lng=es&nrm=iso>. Acesso em 24 mar. 2023.

OSORIO-SANABRIA, M. A.; BARRETO-GRANADA, P. L. Transparencia pública: análisis de su evolución y aportes para el desarrollo del gobierno abierto. **Innovar**. v. 32, n. 83, 2021. Disponível em: <<https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/99884>>. Acesso em: 23 mar. 2023.

QUIRINO, S. R. **Transparência pública e financiamento da educação: uma análise a partir das leis orçamentárias**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, p. 226, 2018. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/58318>>. Acesso em: 24 mar. 2023.

SANTOS, K. N. da S.; SILVA, I. A. F. Transparência como limitação à corrupção e estímulo ao desenvolvimento local no estado de Mato Grosso. **Interações**, v. 22, n. 3, p. 839-853, 2021. Disponível em: <<https://www.interacoes.ucdb.br/interacoes/article/view/2557>>. Acesso em: 24 mar. 2023.