

UM ESTUDO SOBRE A UTILIZAÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO COMO INSTRUMENTO DE MAIOR COMPREENSIBILIDADE DOS INFORMES CONTÁBEIS PELA POPULAÇÃO: O CASO DA PREFEITURA DE MACEIÓ/AL

Elyrouse Cavalcante de Oliveira

Universidade de Brasília (UnB)

elyrouse@gmail.com

Jeronymo José Libonati

Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

jeronymolibonati@yahoo.com.br

José Francisco Ribeiro Filho

Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

francisco.ribeiro@ufpe.br

Alexandre César Batista da Silva

Universidade de Brasília (UnB)

acbspe@uol.com.br

RESUMO

O trabalho em tela evidenciou o debate sobre a percepção quanto à informação contábil disponibilizada no setor público, especialmente o municipal, a partir do objeto de estudo que é o Orçamento Participativo. Teve como objetivo identificar se a metodologia do Orçamento Participativo, no município de Maceió-AL, foi capaz de introduzir uma maior transparência, confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade dos informes contábeis da Administração Pública Municipal, a partir das percepções de seus agentes. Para a consecução deste propósito, o proceder metodológico utilizado na investigação quanto aos objetivos foi descritiva, quanto aos procedimentos foi uma pesquisa do tipo levantamento ou *survey*, bibliográfica e documental; e em relação à abordagem do problema foi qualitativa-quantitativa. Como instrumento de pesquisa utilizou-se um questionário, o qual foi submetido aos agentes participantes do OP com o intuito de responder ao questionamento adotado. Para validar o procedimento foi feita uma análise descritiva e posteriormente foram usados testes estatísticos não paramétricos *Kruskal – Wallis* (H), *Friedman* (S), *U de Mann-Whitney* (U) e *Wilcoxon*, com o auxílio do SPSS – *Statistical Package for the Social Sciences*, versão 11.0, tanto para confecção dos gráficos como para os cálculos. Concluiu-se, que o Orçamento Participativo não introduziu uma maior transparência, confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade dos informes contábeis da Administração Pública Municipal, segundo a percepção de seus agentes. O mesmo também não melhorou a familiaridade dos participantes quanto à linguagem contábil e não foi considerado como um processo efetivamente democrático.

Palavras-chave: Informação contábil. Orçamento público. Orçamento participativo.

1. INTRODUÇÃO

De acordo com Teixeira *et al* (2006), experiências concretas de discussão do Orçamento Municipal com a população ocorreu no período entre 1986 e 1988, com a experiência pioneira de Vila Velha (ES). Estas transformações ocorreram, com mais ênfase, a partir da CF de 1988. Mas, somente na gestão 1989/1992, em Porto Alegre, que se iniciou de fato a experiência do projeto “Orçamento Participativo”.

A partir de então, a participação popular no processo de tomada de decisões públicas, caracterizada pela ocorrência do Orçamento Participativo (OP), vem ganhando proporções cada vez maiores e ocorrendo num número crescente de municípios brasileiros.

Dentro desse contexto, o Orçamento Participativo surge como principal fruto de aplicação de um projeto político da democracia participativa do Partido dos Trabalhadores (PT), tendo no seu seio a idéia de criação e fortalecimento de conselhos populares, sobre os quais o poder público estabeleceria canais de comunicação e consulta à população de modo que as opções do governo se tornassem mais sensíveis às demandas sociais e, ao mesmo tempo, surge a idéia de criação de um espaço deliberativo, onde a população poderia além de expor suas demandas, decidir em relação a elas no que diz respeito ao orçamento público.

Diante dessa contextualização, pretende-se que o OP garanta condições de ampla transparência das ações e livre acesso às informações e aos órgãos da prefeitura como condição básica da cidadania. Entretanto, Ribeiro e Grazia (2003), de acordo com pesquisa realizada pelo FNPP citada anteriormente, verificaram que essas condições só existiram em metade das experiências estudadas.

Neste sentido, um dos principais obstáculos à efetiva participação cidadã no controle dos atos da administração e no processo decisório governamental é a assimetria de informação entre atores governamentais (participantes do governo) e não governamentais (população em geral). Ainda que seja permitida a participação da sociedade civil na formulação e avaliação das políticas, são necessários instrumentos mais efetivos, que proporcionem uma real participação. Dentre eles está o acesso a informações contábeis, como por exemplo, dados sobre a execução de despesas e realização de receitas, como também a capacitação da população para o entendimento das mesmas.

1.1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

A consolidação do OP como um processo de controle e participação social nas decisões sobre o orçamento público exige a capacitação para o acompanhamento e análise dos balancetes de execução orçamentária, dos procedimentos de licitação e realização das obras e programas municipais. No intuito de contribuir para o estudo sobre processos participativos, especialmente, do setor público municipal, pretende-se com esta pesquisa responder a seguinte questão orientadora:

A metodologia do Orçamento Participativo no município de Maceió-Alagoas, na percepção dos seus agentes, foi capaz de introduzir uma maior transparência, confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade dos informes contábeis da Administração Pública Municipal?

1.2 OBJETIVOS

Em consonância com a questão constituída, os objetivos preliminares do presente estudo são:

1.2.1 Geral

Identificar se a metodologia do Orçamento Participativo no município de Maceió-Alagoas, foi capaz de introduzir uma maior transparência, confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade dos informes contábeis da Administração Pública Municipal, a partir das percepções de seus agentes.

1.2.2 Específicos

Para se proceder a consecução do objetivo geral do trabalho alguns passos são necessários, onde se destacam os seguintes objetivos específicos:

- Identificar, na legislação e na literatura especializada, os marcos conceituais referentes à Informação, Objetivos e Usuários da contabilidade, Características da Informação Contábil e Orçamento Participativo;
- Identificar e analisar a relação entre informações e informes contábeis e o orçamento público, no contexto participativo;
- Conhecer a percepção dos agentes da metodologia do Orçamento Participativo do município de Maceió-AL sobre a capacidade dos informes contábeis da Administração Pública Municipal utilizados pela mesma, introduzir uma maior transparência, confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade.

1.3 JUSTIFICATIVA

A necessidade da reflexão sobre práticas participativas experimentadas pelos governos, especialmente municipais, torna-se cada vez mais relevante, tendo em vista as transformações recentes sobre o papel das esferas locais, passando os municípios a assumirem maiores atribuições sociais, antes pertencentes aos Estados e à União.

O trabalho tem sua justificativa na medida em que demonstra a relevância da participação da comunidade no processo decisório da Administração Pública Municipal, no qual se percebe uma exigência cada vez maior da população por uma postura mais ética e transparente de seus governantes. Busca dar uma contribuição ao Município de Maceió/AL com a análise da efetividade do referido Orçamento quanto à participação popular e ao mesmo tempo incentivá-la.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Serão apresentados a seguir o referencial teórico acerca da Informação e a Contabilidade e do Orçamento Participativo.

2.1 A INFORMAÇÃO E A CONTABILIDADE

Nas próximas seções terciárias serão discorridos alguns marcos teóricos sobre informação, objetivos da contabilidade, usuários da informação contábil e características qualitativas da informação contábil.

2.1.1 Informação, Objetivos e Usuários da Contabilidade

As informações são de vital importância para a gestão das empresas, pública ou privada, uma vez que, é por meio de seus sistemas de informações que se torna possível

planejar, acompanhar, verificar, analisar e controlar as atividades desenvolvidas pelos administradores e os demais executores, em cada fase do processo de gestão. A clareza de informações disponibilizadas à sociedade, a qual tem exigido mais responsabilidade social das organizações, é um dos pontos necessários à continuidade das empresas.

Segundo Liczbinski (2002, p.43), “A informação, (...), é o dado transformado, é a principal matéria-prima dos gestores no processo decisório”. É o suporte à tomada de decisões. Através da informação, o gestor consegue reduzir sua margem de erros de decisões, diminuindo seus riscos. Turban e Meredith (1994, p. 26), colocam que quanto maior o grau de conhecimento, menor a incerteza e menor o risco.

O principal fim da contabilidade é prover para cada usuário, interno e externo, informação estruturada de natureza econômica, financeira e subsidiariamente, física, de produtividade e social, para que os mesmos possam tomar decisões e realizar seus julgamentos com segurança.

Assim, para que a contabilidade atinja seu objetivo é necessária a evidenciação (*disclosure*) das informações contábeis de forma transparente e útil para a tomada de decisão, considerando-se o que cada usuário considera relevante. O valor da informação não é dado apenas pela quantidade, mas também pela utilidade que fornece ao usuário. Nesse contexto, Kam (1990, p. 141), afirma que “de acordo com a teoria econômica neoclássica, a idéia é que o valor de um bem é igual a satisfação recebida pelo indivíduo que o consumiu”.

Na área pública, o objetivo da contabilidade não difere do da área privada. De acordo com o artigo 83, da Lei 4320/64, o objetivo da Contabilidade Pública é “evidenciar perante a Fazenda Pública, a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados”, ou seja, na salvaguarda do patrimônio público, sua finalidade reside em fornecer informações de qualidade aos seus usuários.

A premissa básica tanto dos entes governamentais como das empresas com fins lucrativos é otimizar o resultado econômico, sendo o mesmo avaliado no setor público pelo valor produzido e não pelo que o mesmo consome (SLOMSK, 2003).

A informação contábil é utilizada por inúmeras pessoas e entidades com finalidades diversas. Os usuários da informação contábil são todas as pessoas que se interessam pela situação da empresa e buscam na contabilidade as suas respostas.

Na esfera públicas, o *Governmental Accounting Standards Board* (GASB), órgão norte-americano credenciado para estabelecer os *Generally Accepted Accounting Principles* (GAAPs) - princípios contábeis geralmente ou generalizadamente aceitos – para estados e entes locais dos Estados Unidos, reconhece como usuário da informação contábil: o cidadão, cujo governo é responsável; os membros do Legislativo, os quais representam os cidadãos e os investidores e credores, emprestadores de recursos ou partícipes do processo de financiamento.

Segundo a Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF), uma das premissas básicas para uma gestão responsável e pela melhora da interação entre Estado e cidadão é a transparência, e para garanti-la é necessário que os relatórios contábeis e financeiros sirvam para que a responsabilidade dos mesmos seja avaliada pelo Legislativo, pelo Tribunal de Contas ou pelo cidadão na qualidade de usuário (SILVA, 2004).

2.1.2 Características Qualitativas da Informação Contábil

Embora haja uma compreensibilidade de que o objetivo principal da contabilidade é a comunicação, à medida que a mesma visa identificar, mensurar e comunicar os eventos que afetam o patrimônio das entidades, faz-se necessário analisar se a mesma possui uma

linguagem compreensível na evidenciação dos relatórios contábeis, à fim de que os usuários possam tomar decisões adequadas.

Alguns órgãos ligados a contabilidade têm contribuído para a maior compreensibilidade da terminologia contábil, entre eles a *American Accounting Institute of Certified Public Accountants* -AICPA e a Associação Americana de Contabilidade que têm publicado manuais de “definições” com a finalidade de uniformizar a utilização de certos termos (DIAS FILHO e NAKAGAWA, 2001).

A Organização das Nações Unidas - ONU, onde um grupo de especialistas em padrões internacionais de Contabilidade elaborou um relatório com a conclusão de que a complexidade dos negócios não pode ser utilizada como desculpa para a apresentação de informações pouco inteligíveis; também foi destacado que a forma de apresentação, a terminologia adotada, os conceitos e hipóteses estabelecidos, devem ser expressos de maneira não ambígua e suficientemente explicitados para que a informação seja compreendida com garantia.

O Comitê de Padrões Contábeis Internacionais do *International Accounting Standards Committee* – IASC considera que a evidenciação contábil deve ser clara e compreensível, mesmo que sofra influência de políticas contábeis interna e externa ao País.

Também se preocupou com a compreensibilidade o FASB, que estabeleceu no Statement of Financial Accounting Concepts nº. 2 os atributos qualitativos das informações contábeis. O referido órgão considerou que a compreensibilidade é um dos requisitos necessários para que um número mais amplo de usuários possa assimilar o significado de tais informações e utilizá-las adequadamente no processo decisório.

A NBC T1 (Norma Brasileira de Contabilidade Técnica 1), aprovada pela Resolução CFC Nº.785 (1995), aborda as características das informações contábeis e diz que a informação contábil, especialmente as inseridas nas demonstrações contábeis, notadamente as previstas em legislação, deve propiciar revelação suficiente sobre a Entidade, de modo a facilitar a concretização dos propósitos do usuário e devem conter entre outros atributos: confiabilidade, tempestividade (oportunidade), compreensibilidade e comparabilidade.

Em última análise, percebe-se que transmitir um grande número de informações não é o mais importante, é necessário que as mesmas sejam compreensíveis, tempestivas, confiáveis e possam servir de comparação numa Entidade ou entre Entidades diferentes, observando a relação custo-benefício, com a finalidade de que seja utilizada pelo usuário na tomada de decisão.

2.2 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Durante muito tempo o Orçamento Público foi elaborado sem a participação direta da sociedade, mesmo que a sua elaboração seja primordial para a mesma, pois é nele que são definidos os programas e ações governamentais que garantem uma distribuição mais igualitária dos recursos públicos com a finalidade de assegurar aos cidadãos os direitos previstos na Constituição Federal.

O Orçamento Participativo (OP) pode ser considerado como um mecanismo de gestão democrática com a participação popular nas decisões das políticas públicas. De acordo com Ruiz Sánches (2000, p.113):

O orçamento participativo aparece como uma proposta consistente de reorganização da sociedade e do Estado por meio da participação popular. Mais cedo do que tarde, perto de todos nós, o OP descortina um horizonte de possibilidades que está recolocando com a força de novos protagonistas sociais o desabrochar de uma nova onda democratizadora em nossas sociedades.

É com o Orçamento Participativo que o Governo assume seu papel de gestor das políticas públicas no intuito de promover o bem estar social com a participação da sociedade.

O Orçamento Participativo, denominado em Maceió “Orçamento Cidadão”, foi instituído pelo Decreto n.º 5.753 de 10 de março de 1998, respaldando-se no art. 29 inciso XII da Constituição Federal de 1988 que contempla “a cooperação das associações representativas no planejamento municipal.”; e na Lei Orgânica do Município de Maceió de 03 de abril de 1990, que estabelece em seu art. 6, inciso I “promover, com a permanente e efetiva participação da comunidade (...) o desenvolvimento de uma sociedade livre, justa e solidária (...)”; e enfatiza, ainda, no mesmo artigo e inciso VII como competência “a elaboração do orçamento municipal, prevendo a receita e fixando a despesa, consoante planejamento adequado.”. Deste modo, vê-se que as mesmas estabelecem espaços e regras para respaldar os anseios da participação popular no processo de elaboração do orçamento, seja a nível federal, estadual ou municipal.

Neste sentido, o Orçamento Cidadão, em Maceió, surgiu com a finalidade de ser um avanço significativo no processo de consolidação dos mecanismos democráticos, oportunizando a formatação de um processo político de construção da cidadania, viabilizando a democratização das decisões sobre os investimentos públicos, contribuindo assim para a formação da consciência de que qualquer pessoa pode atuar como agente do processo social. Portanto, o processo teve como finalidade a conjugação de esforços, tanto da prefeitura como da população, no sentido de criar, viabilizar e consolidar ações norteadoras de mudanças sociais progressistas, através da priorização e alocação adequada de recursos.

3. PROCEDER METODOLÓGICO

A pesquisa foi conduzida de acordo com a metodologia proposta por Beuren (2004): quanto ao objetivo foi descritiva; quanto aos procedimentos, foi adotado um delineamento de pesquisa do tipo levantamento ou *survey*. A pesquisa também foi fundamentada em material documental-bibliográfico concernente aos objetivos supracitados, através de consultas realizadas em livros, periódicos, artigos, dissertações, teses e sites da internet, além de dados coletados na Prefeitura Municipal de Maceió sobre o Orçamento Participativo e sua implantação no município. Em relação à abordagem, o método adotado foi o qualitativo-quantitativo, tanto na coleta de informações quanto no tratamento das mesmas.

Considerou-se como população no presente trabalho todos os agentes da elaboração do Orçamento Participativo, denominado “Orçamento Cidadão”, do município de Maceió, dividida em três grupos, a saber: o primeiro grupo é composto pelos Coordenadores das Secretarias e Superintendências do Município de Maceió participantes do Orçamento Participativo; o segundo foi formado pelos delegados participantes de cada região administrativa (RA) e líderes comunitários, uma vez que vários dos líderes eram delegados e, o terceiro grupo, continha participantes da comunidade que compareceram às assembleias.

Dessa forma, utilizou-se a técnica de amostragem não probabilística por conveniência. A amostra foi composta por trinta e oito (38) agentes que participou do OP do município de Maceió, sendo cinco (5) coordenadores (as) do OP, sete (7) delegados (as) e líderes comunitários e vinte e seis (26) participantes da comunidade em geral.

Visando responder o questionamento proposto formulou-se um questionário, o qual foi submetido à amostra descrita anteriormente, com 12 perguntas e alternativas de respostas e apenas uma podendo ser escolhida. Sendo três delas dispostas em escala *Likert*, possibilitando cinco níveis de respostas: não sei, discordo, discordo mais que concordo, concordo mais que discordo e concordo.

Utilizou-se o SPSS – *Statistical Package for the Social Sciences*, versão 11.0, tanto para confecção dos gráficos como para o cálculo dos testes não paramétricos utilizados. Para a

análise quantitativa dos dados, recorreu-se aos testes estatísticos *Kruskal – Wallis* (H), *Friedman* (S), *U de Mann-Whitney* (U) e *Wilcoxon*. Também, utilizou-se o Microsoft Excel para realizar a análise descritiva de algumas questões.

Utilizou-se, inicialmente, o teste de *Kruskal – Wallis* (H), para analisar a percepção dos três grupos (variáveis independentes) quanto se o processo do orçamento participativo foi democrático, se o mesmo foi capaz de introduzir uma maior familiaridade com a linguagem contábil e como os mesmos percebem a eficiência das informações contábeis - características e forma de divulgação. Foi realizado um teste, para os três grupos referente a cada questão, estabelecendo-se a aceitação ou rejeição da hipótese nula (H₀). Onde:

H₀: As médias são iguais. Os três grupos têm a mesma percepção; e

H₁: Pelo menos um par de médias é diferente. Pelo menos um grupo percebe diferente dos outros;

Assim para testar as percepções dos grupos, para cada pergunta, adotou-se o nível de significância de 5%. Todos os demais testes adotados utilizaram o nível de significância de 5%.

O problema da rejeição da hipótese nula do *Kruskal – Wallis* reside em identificar a localização das diferenças entre os grupos. Tal problema foi contornado aplicando-se o teste de *U de Mann-Whitney* (U) entre os grupos 1 e 2, 1 e 3 e 2 e 3, trazendo mais concisão à análise realizada. Ao rejeitar a hipótese de nulidade (H₀) de que há diferenças significativas entre as médias dos dois grupos comparados, conclui-se que a percepção dos mesmos é diferente. Se não rejeita H₀, cria-se evidências de que a percepção dos dois é a mesma.

Utilizou-se o teste de *Friedman* (S), para analisar a equivalência entre as percepções dos membros quanto à democracia do processo, familiaridade com a linguagem contábil e eficiência da informação contábil. Onde não rejeitar H₀, significa dizer que a percepção do grupo quanto aos três questionamentos acima é igual. Ao rejeitar a hipótese nula, aceita-se H₁, concluindo que pelo menos um questionamento é diferente. Nesse caso, ao rejeitar H₀, foram feitos testes *Wilcoxon* para identificar as respectivas diferenças para as três questões confrontadas¹.

Após os dados serem tabulados, com o uso do SPSS, realizou-se uma análise descritiva dos resultados ilustrados com tabelas e gráficos, buscando-se responder ao questionamento proposto na pesquisa em tela.

4. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Os achados da pesquisa encontram-se evidenciados a seguir.

4.1 ANÁLISE DA AMOSTRA INVESTIGADA

Dos trinta e oito (38) questionários respondidos, na presença da pesquisadora, pelos agentes participantes do OP do Município de Maceió, encontraram-se as seguintes respostas e análises:

4.1.1 Perfil dos Cidadãos Participantes do Orçamento Participativo

O perfil dos agentes participantes do OP, aqui descritos, fundamentou-se nos dados encontrados na pesquisa e decodificados através de uma análise descritiva dos mesmos.

¹ A exemplo do que foi feito com o teste *Kruskal – Wallis*.

Pode-se concluir que o perfil dos entrevistados, considerando-se como base os percentuais predominantes nos três grupos pesquisados é de homens, com idade entre 40 e 49 anos, com ensino fundamental incompleto. Quanto à ocupação que exerciam na época do OP o resultado foi bastante heterogêneo, destacando-se a do lar, profissional liberal, empresa privada, funcionário público, aposentado e comerciante, renda familiar de 1 a 3 salários mínimos, com tempo de residência entre 21 e 30 anos, não possuindo experiência em trabalho comunitário antes do OP.

4.1.2 Percepção dos Informantes Quanto à Implantação do Orçamento Participativo no Município de Maceió

Conforme os dados obtidos junto aos informantes, pode-se inferir que existe entre os mesmos um acesso aos meios de comunicação, principalmente a televisão e, conseqüentemente, têm condições de terem a informação acessível para o exercício da cidadania.

4.1.2.1 Análise quanto ao processo ter sido democrático

Observou-se que há uma predominância das respostas: discorda (26%) e mais discorda que concorda (32%), demonstrando, na percepção dos mesmos, não ter sido o processo democrático. Deste modo é possível afirmar alguns pontos que levaram a essa inferência: o processo não alterou a visão dos agentes quanto à participação que extrapolasse a questão do interesse imediato; faltou automobilização da sociedade, principalmente, porque havia um descrédito da população após participar das primeiras reuniões; o mesmo não respeitava a vontade da maioria dos presentes que, segundo eles, as regiões administrativas eram compostas por vários bairros e nem todos eram contemplados com as escolhas; não foi capaz de aumentar a participação, isso ocorreu apenas inicialmente; com o descrédito da população o processo terminou com poucos participantes; e não havia controle, por parte da população, sobre o processo. O que eles faziam era fiscalizar as obras apenas e não houve uma capacitação plena da população para que possuísse uma maior compreensão sobre o processo.

Por outro lado, alguns elementos foram citados na perspectiva afirmativa, quanto ao processo ser democrático, entre eles; que o mesmo possibilitou a participação e reivindicação popular, embora nem sempre fossem atendidos, inclusive, tendo mais acesso à Prefeitura. No entanto, apesar da possibilidade de participação, conforme relatado anteriormente, não foi capaz de aumentar a participação durante o processo. Outro ponto afirmativo, foi em relação à divulgação de informações durante o processo e para participação da comunidade, segundo eles não faltou divulgação para que a comunidade participasse (VER TABELA 1).

Tabela 1 - Avaliação do respondente quanto ao Orçamento Participativo ter sido um processo democrático

Questão 10 A avaliação do respondente quanto ao Orçamento Participativo ter sido um processo democrático	0	1	2	3	4	TOTAL
10.1 Alterou a visão dos participantes quanto à participação e havia uma preocupação com o interesse da população, não era apenas imediato.	-	15	19	4	-	38
10.2 Houve automobilização da sociedade.	-	20	15	2	1	38
10.3 Possibilitou a participação/reivindicação popular.	-	2	7	11	18	38
10.4 Houve a divulgação de informações durante todo o processo.	-	-	9	8	21	38
10.5 Respeitou a vontade da maioria das pessoas presentes.	-	3	23	4	8	38
10.6 Aumentou a participação, houve controle e as pessoas foram capacitadas a participarem.	-	21	12	1	4	38
10.7 A divulgação para a participação da comunidade foi satisfatória.	-	9	-	20	9	38
TOTAL	-	70	85	50	61	266
TOTAL (%)		26	32	19	23	100

Fonte: Elaboração Própria

4.1.2.1.1 *Análise das variáveis independentes- entre os grupos (teste Kruskal-Wallis)*

Pode-se concluir que entre os grupos a opinião em relação à democracia inserida no processo de orçamento participativo não diverge, visto que o *p-value* obtido foi de aproximadamente 36%. Os resultados descritos, anteriormente, podem ser observados mediante análise do *p-value* obtido, conforme tabela 2.

Tabela 2 - Teste *Kruskal-Wallis* de contrastes de médias: percepção quanto ao processo ter sido democrático

Contraste de médias	Teste <i>Kruskal-Wallis</i>		DECISÃO
	Coefficiente Chi-Square	Significância Assintótica	
Percepção quanto à democracia do processo entre os grupos	2,047	0,359	Aceitar Ho

Fonte: Elaboração Própria

4.1.2.2 *Análise quanto à familiaridade com a linguagem contábil*

Quando questionados sobre a familiaridade com a linguagem contábil, nas suas respostas, os entrevistados, em sua maioria (82%) revelam não ter nenhum conhecimento sobre informes contábeis. Os achados acerca da questão mencionada anteriormente, demonstrados na tabela 3, revelam que nenhum entrevistado possui maior conhecimento sobre Balanço Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais e, de acordo com cerca de 97% dos respondentes, o OP não ajudou no entendimento sobre o que é informação contábil e sua divulgação. A pesquisa também revela que 84% dos inquiridos não têm familiarização com a classificação funcional e por programas do Orçamento; 76% demonstraram não ter maior conhecimento sobre o que é Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei de Orçamento Anual (LOA).

O percentual de discordantes só diminuiu quanto à obtenção de maior conhecimento sobre programas, projetos e atividades especiais do governo (cerca de 58%); sendo que 10% mais concordam que discordam e 32% concordam ter maior familiaridade; e em relação ao maior entendimento do que é prestação de contas e tomada de contas, com 68% dos entrevistados afirmando não terem essa noção; 29% assegurando tê-la e 3% mais concordam que discordam possui-la.

Tabela 3 - Familiaridade dos respondentes com a linguagem contábil

Questão 11	0	1	2	3	4	TOTAL
11.1 Tem conhecimento hoje sobre informes contábeis	-	31	2	-	5	38
11.2 Ajudou no entendimento do que é informação contábil e sua divulgação.	-	37	-	-	1	38
11.3 Maior conhecimento sobre o que são programas, projetos e atividades especiais do governo.	-	22	-	4	12	38
11.4 Familiarização com a classificação funcional e por programas do Orçamento.	-	32	1	-	5	38
11.5 Maior entendimento do que é prestação de contas e tomada de contas.	-	26	-	1	11	38
11.6 Maior conhecimento sobre o que é Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei de Orçamento Anual (LOA).	-	29	-	-	9	38
11.7 Maior conhecimento sobre Balanço Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais.	-	38	-	-	-	38
11.8 Já tinha conhecimento sobre os itens acima antes do OP.	-	35	-	-	3	38

TOTAL	-	250	3	5	46	304
TOTAL (%)	-	82	1	2	15	100

Fonte: Elaboração Própria

4.1.2.2.1 *Análise das variáveis independentes entre os grupos (teste Kruskal-Wallis)*

O teste *Kruskal-Wallis* gerou um *p-value* de aproximadamente 18%. ratificando que os grupos têm o mesmo julgamento ao considerar que o OP do município de Maceió não foi capaz de introduzir uma maior familiaridade, em sua maioria, dos informes contábeis (VER TABELA 4).

Tabela 4 - Teste *Kruskal-Wallis* de contrastes de médias: percepção quanto à familiaridade com a linguagem contábil

Contraste de médias	Teste <i>Kruskal-Wallis</i>		DECISÃO
	Coefficiente Chi-Square	Significância Assintótica	
Percepção dos grupos quanto à maior familiaridade dos informes contábeis através do OP	3,418	0,181	Aceitar Ho

Fonte: Elaboração Própria

4.1.2.3 *Análise da percepção da eficiência da informação contábil durante o OP*

Faz-se mister, analisar se as informações contábeis durante o OP continuam, dentre outros, os atributos da confiabilidade, tempestividade (oportunidade), compreensibilidade e comparabilidade, atribuídos pela Resolução n. 785 (1995) do CFC, imprescindíveis à utilidade da informação para o processo decisório.

Tabela 5 - Percepção quanto à eficiência da informação contábil durante o OP

Questão 12	0	1	2	3	4	TOTAL
12.1 Transparente (a democratização do acesso às informações, em contraposição ao sigilo das mesmas).	22	11	5	-	-	38
12.2 Confiável (atributo que faz com que o usuário aceite a informação contábil e a utilize como base de decisões. Fundamenta-se na veracidade, completeza e pertinência. Possui neutralidade política.).	21	13	4	-	-	38
12.3 Tempestiva (quando a informação chega ao conhecimento do usuário em tempo hábil).	21	12	4	-	1	38
12.4 Compreensível (concerne à clareza e objetividade com que a informação contábil é divulgada. Presume que o usuário disponha de conhecimentos de contabilidade e dos negócios e atividades da Entidade, em nível que o habilite ao entendimento das informações colocadas à sua disposição).	21	14	3	-	-	38
12.5 Divulgada com terminologia com facilidade de compreensão.	17	17	4	-	-	38
12.6 Útil para o controle (proporcionou o acompanhamento, avaliação e diagnóstico do OP por Região Administrativa (RA).	5	26	6	1	-	38
12.7 Divulgada junto à comunidade que participou do OP.	4	25	4	2	3	38
12.8 Divulgada junto à comunidade em geral.	5	30	2	-	1	38
12.9 Apresentada conforme expectativa da população	11	24	3	-	-	38
12.10 Os Demonstrativos contábeis do município de Maceió, durante o OP, eram adequados e com boa apresentação	15	19	4	-	-	38
TOTAL	142	191	39	3	5	380
TOTAL (%)	37	50	10	1	2	100

Fonte: Elaboração Própria

Conforme a tabela 5 anterior, nas suas respostas, a maioria afirmou não saber responder se as informações e sua respectiva divulgação foram transparentes (58%),

confiáveis, tempestivas e compreensíveis (ambas com 55%). Boa parte, mas de forma menos significativa, discordaram quanto às informações serem transparentes (29%), confiáveis (34%), tempestivas (32%) e compreensíveis (37%).

Dos entrevistados 45% afirmaram não saber responder se elas foram divulgadas com terminologia de fácil compreensão e o mesmo percentual discordou.

Também, com um maior percentual de discordância, de que as informações foram úteis para o controle (68%), divulgadas junto à comunidade que participou do OP (66%) e a comunidade em geral (79%), apresentada segundo a expectativa da população (63%) e de que os demonstrativos contábeis do município de Maceió, durante o OP, eram adequados e com boa apresentação (50%).

Quanto às características e divulgação das informações contábeis, segundo a maior parte dos entrevistados, ou discordam (50%) da sua qualidade ou não sabem responder (37%). Muitos afirmaram não ter tido acesso a nenhuma informação, devido a isso, não sabiam responder se as mesmas eram ou não eficientes.

4.1.2.3.1 Análise das variáveis independentes- entre os grupos (testes *Kruskal-Wallis* e *U de Mann-Whitney*)

Na aplicação do teste *Kruskal-Wallis* foi obtido um *p-value* de aproximadamente 0,5% (Ver tabela 6), ou seja, existe diferença de percepção de pelo menos um dos três grupos, em torno da mesma questão. Foram aplicados testes de *Mann-Whitney* (Ver tabela 7), motivados pela rejeição da hipótese nula do primeiro teste, o qual confirma a referida discrepância em relação ao grupo de coordenadores. Já com relação ao grupo de líderes comunitários e os integrantes das comunidades não houve diferenças significativas de opiniões.

Tabela 6 - Teste *Kruskal-Wallis* de contraste de médias: percepção dos grupos quanto à eficiência das informações contábeis durante o OP

Contraste de médias	Teste <i>Kruskal-Wallis</i>		DECISÃO
	Coefficiente Chi-Square	Significância Assintótica	
Percepção dos grupos quanto à eficiência dada informação contábil durante o OP	10,681	0,005	Rejeitar Ho

Fonte: Elaboração Própria

Tabela 7 – Teste U de Mann-Whitney de contraste de médias: percepção de grupos quanto à eficiência das informações contábeis durante o OP

Contraste de médias	Teste U de <i>Mann-Whitney</i>	DECISÃO
	Significância Assintótica	
Integrantes das comunidades X Coordenadores	0,003	Rejeitar Ho
Integrantes das comunidades X Líderes	0,162	Aceitar Ho
Coordenadores X Líderes	0,017	Rejeitar Ho

Fonte: Elaboração Própria

4.1.2.4 *Análise de amostras relacionadas ou dependentes (testes de *Friedman* e *Wilcoxon*)*

Buscou-se comparar dentro de cada grupo, da opinião dos membros quanto à democracia do processo, a familiaridade com a linguagem contábil e eficiência da informação contábil. Para isso utilizou-se o teste de *Friedman* e *Wilcoxon*² para amostras relacionadas.

a) Coordenadores (teste de *Friedman*)

² Quando necessário.

O grupo de coordenadores tem a mesma percepção quanto ao processo ter sido democrático, as informações contábeis eficientes e quanto à familiaridade com a linguagem contábil.

Tabela 8 - Teste de *Friedman* de contraste de médias: processo democrático x familiaridade com a linguagem contábil x eficiência da informação no OP de Maceió – Coordenadores

Contraste de médias	Teste <i>Friedman</i>		DECISÃO
	Coefficiente Chi-Square	Significância Assintótica	
Processo democrático x familiaridade com a linguagem contábil x eficiência das informações contábeis	3,111	0,211	Aceitar Ho

Fonte: Elaboração Própria

b) Integrantes das Comunidades (testes de *Friedman* e *Wilcoxon*):

Percebe-se que para estes, o processo de orçamento participativo foi bem mais democrático do que afirmaram ter conhecimento relativo à linguagem contábil ou eficiência da informação contábil (VER GRÁFICO 1). A análise de *Friedman* (tabela 9) obteve um *p-value* de 0,1%, o que confirma o fato relatado acima. Contudo, ainda foram feitos testes *Wilcoxon* para identificar as respectivas diferenças.

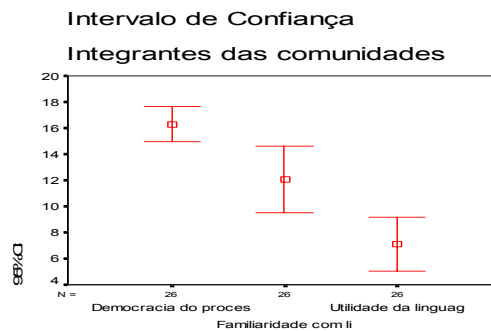


Gráfico 1 - Intervalo de Confiança

Fonte: Elaboração Própria

Tabela 9 - Teste de *Friedman* de contraste de médias: processo democrático x familiaridade com a linguagem contábil x eficiência da informação no OP de Maceió – Integrantes das Comunidades

Contraste de médias	Teste <i>Friedman</i>		DECISÃO
	Coefficiente Chi-Square	Significância Assintótica	
Processo democrático x familiaridade com a linguagem contábil x eficiência das informações contábeis	32,960	0,000	Rejeitar Ho

Fonte: Elaboração Própria

Conforme descrito anteriormente, ao rejeitar a hipótese nula a qual afirma que os integrantes do grupo têm a mesma percepção em relação às questões investigadas realizou-se o teste de *Wilcoxon* para detectar tal diferença e encontrou-se os seguintes resultados, conforme se pode observar na tabela 10: para este grupo houve diferenças significativas nas opiniões geradas para as três questões confrontadas. Este resultado já era esperado desde análise prévia do gráfico de intervalo de confiança.

Tabela 10 - Teste de *Wilcoxon* de contraste de médias: processo democrático x familiaridade com a linguagem contábil x eficiência da informação no OP de Maceió- Integrantes das Comunidades

Contraste de médias	Teste <i>Wilcoxon</i>		DECISÃO
	Z	Significância Assintótica	

Processo democrático x familiaridade com a linguagem contábil.	-2,948	0,003	Rejeitar Ho
Processo democrático x eficiência das informações contábeis.	-4,342	0,000	Rejeitar Ho
Familiaridade com a linguagem contábil x eficiência das informações contábeis.	-4,167	0,000	Rejeitar Ho

Fonte: Elaboração Própria

c) Líderes/Delegados Comunitários (testes de *Friedman* e *Wilcoxon*):

A análise para este grupo não difere de modo significativo do grupo de integrantes das comunidades, uma vez que os líderes comunitários são, antes, pessoas das próprias comunidades e como tal compartilham das mesmas opiniões. Desta forma seu conjunto de intervalos de confiança se manteve com médias e dispersões semelhantes aos integrantes das comunidades para as mesmas questões.

Tanto o teste de *Friedman* quanto os seus consecutivos *Wilcoxon* resultaram na mesma análise que se obteve para o grupo de integrantes das comunidades. O grupo de líderes comunitários, também, não obteve dispersão significativa quanto as suas opiniões sobre as questões analisadas. Ao mesmo tempo, perceberam ser o processo mais democrático do que asseguraram ter conhecimento com a linguagem contábil e as informações serem eficientes.

A análise de *Friedman* obteve um *p-value* de 1,2%, rejeitando, desta forma, a hipótese nula de que as questões investigadas são percebidas da mesma maneira dentro de cada grupo (VER TABELA 11 e GRÁFICO 2).

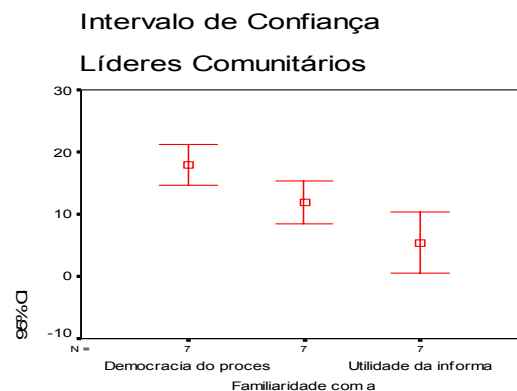


Gráfico 2– Intervalo de Confiança

Fonte: Elaboração Própria

Tabela 11- Teste de *Friedman* de contraste de médias: processo democrático x familiaridade com a linguagem contábil x eficiência da informação no OP de Maceió – Líderes Comunitários

Contraste de médias	Teste <i>Friedman</i>		DECISÃO
	Coefficiente Chi-Square	Significância Assintótica	
Processo democrático x familiaridade com a linguagem contábil x eficiência das informações contábeis	8,857	0,012	Rejeitar Ho

Fonte: Elaboração Própria

Ao rejeitar H_0 , efetuou-se testes *Wilcoxon*, os quais resultaram diferenças nas três questões confrontadas, conforme se pode verificar na tabela 12 a seguir:

Tabela 12 - Teste de *Wilcoxon* de contraste de médias: processo democrático x familiaridade com a linguagem contábil x eficiência da informação no OP de Maceió- Líderes Comunitários

Contraste de médias	Teste <i>Wilcoxon</i>	DECISÃO
---------------------	-----------------------	---------

	Z	Significância Assintótica	
Processo democrático x familiaridade com a linguagem contábil.	-2,032	0,042	Rejeitar Ho
Processo democrático x eficiência das informações contábeis.	-2,201	0,028	Rejeitar Ho
Familiaridade com a linguagem contábil x eficiência das informações contábeis.	-2,375	0,018	Rejeitar Ho

Fonte: Elaboração Própria

Em síntese, diante da análise dos dados, através dos testes de *Kruskal-Wallis* e de U de *Mann-Whitney* (quando rejeitada a hipótese nula do primeiro), a respeito da percepção dos grupos quanto ao processo ter sido democrático e se os mesmos foram capazes de obter uma maior familiaridade com a linguagem contábil através do OP, não houve divergência nas respostas. Quanto à efetividade das informações contábeis disponibilizadas durante o processo do OP em Maceió, houve divergência de opinião do grupo de coordenadores em relação aos demais.

Com a realização dos testes de *Friedman* e *Wilcoxon* (quando rejeitada a hipótese nula do primeiro) encontrou-se diferenças significativas nas opiniões geradas para as três questões confrontadas no grupo de líderes comunitários e integrantes da comunidade. Não houve discrepância no grupo de coordenadores.

4. CONCLUSÕES

Sendo a assimetria de informações entre governo e a comunidade em geral, um dos principais obstáculos à efetiva participação cidadã, o trabalho em tela foi conduzido com a finalidade de identificar empiricamente, a percepção de seus agentes, se a metodologia do Orçamento Cidadão no município de Maceió-Alagoas, foi capaz de introduzir uma maior transparência, confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade dos informes contábeis da Administração Pública Municipal.

Em conclusão, embasando-se nas análises das questões formuladas, em conformidade com os resultados dos testes estatísticos, pode-se afirmar que no município de Maceió-AL, o Orçamento Participativo não introduziu uma maior transparência, confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade dos informes contábeis da Administração Pública Municipal, segundo a percepção de seus agentes. O mesmo também não melhorou a familiaridade dos participantes quanto à linguagem contábil e não foi considerado como um processo efetivamente democrático.

O Processo do Orçamento Participativo do município de Maceió não foi capaz de atingir sua finalidade de ser um avanço significativo no processo de consolidação dos mecanismos democráticos, oportunizando a formatação de um processo político de construção da cidadania, viabilizando a democratização das decisões sobre os investimentos públicos, contribuindo assim para a formação da consciência de que qualquer pessoa pode atuar como agente do processo social. Entretanto, não se pode deixar de considerar que o mesmo deu início a uma maior interação entre sociedade e governo municipal, na visão de seus agentes.

A participação é um exercício democrático, é necessário que se tenha cuidados na elaboração e execução de um Orçamento Participativo para que as pessoas envolvidas não sejam alvo de manobras políticas e que o mesmo se torne um instrumento de transparência do poder público, com a capacitação da população para a compreensibilidade do processo.

REFERÊNCIAS

AMERICAN INSTITUTE OF CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS (AICPA).
Statement nº 4. New York: AICPA/APB, 1973.

BEUREN, Ilse Maria. **Como Elaborar Trabalhos Monográficos em Contabilidade.** In: Longaray, André Andrade; Raupp, Fabiano Maury; Sousa, Marco Aurélio Batista de; Colauto, Ramualdo Douglas; Porton, Rosymere Alves de Bona; Beuren, Ilse Maria (Org). 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

BRASIL. Lei nº.4.320, de 17 de março de 1964. **Dispõe Sobre Normas do Direito Financeiro para a Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.** 31º ed. Rio de Janeiro: Ibam, 2002/2003.

BRASIL. Lei nº. 101, de 04 de maio de 2000. **Dispõe Sobre Normas de Finanças Públicas Voltadas para a Responsabilidade na Gestão Fiscal.** Recife: Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, 2000.

CFC (Conselho Federal de Contabilidade), 1995. Resolução CFC n.º 785/95 – Aprova a **NBC T 1: Das Características da Informação Contábil.** Disponível em:<http://cfcspw.cfc.org.br/resolucoes_cfc/RES_785.DOC>. Acesso em: 30 dez. 2006.

DIAS FILHO, José Maria; NAKAGAWA, Masayuki. **Análise do Processo da Comunicação Contábil: uma contribuição para a solução de problemas semânticos, utilizando conceitos da teoria da comunicação.** Revista Contabilidade & Finanças FIPECAFI - FEA - USP, São Paulo, FIPECAFI, v.15, n. 26, p. 42 - 57, maio/agosto 2001.

FASB – Financial Accounting Standards Board. Statement of financial accounting concepts n.º 2- **Qualitative Characteristics of Accounting Information.** Illinois: FASB, 1980.

GOVERNAMENTAL ACCOUNTING STANDARDS BOARDS (GASB). **The Needs of Governmental Financial Reports. a research report,** GASB, Stamford, Oct. 1985.

KAM, Vernon. **Accounting theory.** 2nd ed. Hayward, CA : John Wiley & Sons, Inc., 1990.

LICZBINSKI, C. R. **Modelo de Informações para o Gerenciamento das Atividades das Pequenas Indústrias de Produtos Alimentares do Rio Grande do Sul.** Florianópolis, UFSC, Programa de Pós-graduação 2002. Disponível em:<<http://www.teses.eps.ufsc.br/tese.asp/>> Acesso em: 12 de dezembro de 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ. Decreto n.º 5.753 de 10 de março de 1998. **Institui o Programa Participativo de Elaboração do Orçamento Municipal e dá outras providências.** Diário Oficial de Maceió, publicado em 11 de março de 1998.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ. Decreto n.º 6.112 de 02 de junho de 2001. **Altera o Decreto n.º 5.753 de 10 de março de 1998, que instituiu o programa participativo de elaboração do Orçamento Municipal e dá outras providências.** Diário Oficial de Maceió, publicado em 02 de junho de 2001.

RIBEIRO, Ana Clara Torres; GRAZIA, Grazia de. **Experiências de Orçamento Participativo no Brasil: período de 1997 a 2000.** Rio de Janeiro: ed. Vozes, 2003.

RUIZ SÁNCHEZ, Félix. **Orçamento Participativo: teoria e prática.** São Paulo: Cortez, 2002. Coleção Questões da Nossa Época.

SLOMSKI, V. **Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo**. 3.º ed. São Paulo: Atlas, 2004.

TURBAN, E.; MEREDITH, J. R. **Fundamentals of Management Science**. Boston: Irwin, 1994.

WALDO, Dwight. **O Estudo da Administração Pública**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1964.

WILDAVSKY, Aaron, **The Politics of Budgetary Process**. Ed. Little, Brown and Co., Boston, 1964.