

**A EXECUÇÃO DA DESPESA PÚBLICA DA UNEB APÓS A
IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA FIPLAN
ÊNFASE NA ADEQUAÇÃO ÀS NBCASP E À LEGISLAÇÃO VIGENTE**

**THE EXECUTION OF UNEB'S PUBLIC EXPENDITURE AFTER THE
FIPLAN SYSTEMIMPLEMENTATION
EMPHASIS ON ADEQUACY TO THE NBCASP AND THE CURRENT LEGISLATION**

Vilma Ferreira CHAVESⁱ
Daniel de Jesus PEREIRAⁱⁱ
Tânia Ferreira dos Santos BOMFIMⁱⁱⁱ

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo principal investigar o grau de transparência e a eficácia dos gastos públicos após a implantação do Fiplan (Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia), com ênfase na adequação às novas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e à legislação vigente. Para isto, foi necessário fazer um estudo de caso na Universidade do Estado da Bahia (Uneb), tendo como base os 29 departamentos desta Instituição, enquanto Unidades Gestoras de Recursos Públicos. Os dados coletados foram fornecidos pelos Coordenadores Financeiros destas unidades, através de questionário eletrônico encaminhado via *e-mail*. Trata-se de uma pesquisa exploratória com abordagem qualitativa. Na fundamentação teórica, o trabalho enfoca o conceito de Estado e Administração Pública; a Despesa e seus Estágios; Responsabilidade e Transparência na gestão dos recursos públicos; e a implantação do Fiplan. Após o referencial teórico, são apresentados os dados que foram coletados com o objetivo de verificar como o Fiplan contribuiu para a eficácia e transparência da gestão orçamentária e financeira da Uneb. Com o suporte de quadros, gráficos e tabelas, foram feitas as considerações e discussão dos dados. Os dados apresentados na pesquisa demonstraram que o sistema Fiplan contribuiu para eficácia e responsabilidade fiscal dos gastos públicos, possibilitando uma melhor execução orçamentária e adequada prestação de contas.

PALAVRAS-CHAVES: Transparência; Eficácia; Fiplan; Uneb; Unidades Gestoras.

ABSTRACT

This paper aims to investigate the transparency and efficiency degree of public spending after the implementation of Fiplan (Planning, Accounting and Finances Integrated System of Bahia State), with emphasis on adequacy to the new Brazilian Accounting Standards Applied to the Public Sector (NBCASP) and the current legislation. For this, a case study at the University of Bahia – Uneb was done, based on the 29 departments of the Institution, as Management Units of Public Resources. The collected data were provided by the Financial Managers of these units through electronic questionnaire sent via e-mail. It is an exploratory research with a qualitative approach. In theoretical foundation, the work focuses

ⁱ Técnica Universitária da Universidade do Estado da Bahia (Uneb), lotada no Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias (DCHT), Campus XIX. Graduada em Ciências Contábeis pela Uneb e Pós-Graduada em Gestão Pública pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB). *E-mail:* vilmafchaves@hotmail.com.

ⁱⁱ Professor da Universidade do Estado da Bahia (Uneb), lotado no Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias (DCHT), Campus XIX. *E-mail:* pereiracontabeis@gmail.com.

ⁱⁱⁱ Professora da Universidade do Estado da Bahia (Uneb), lotada no Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias (DCHT), Campus XIX. *E-mail:* bomfim.tania@gmail.com.

on the concept of State and Public Administration, the Expenditure and its Stages, Responsibility and Transparency in the public resources management and the implementation of Fiplan system. After the theoretical framework, it presents the data that were collected in order to see how Fiplan contributed to the efficiency and transparency of Uneb's budgetary and financial management. Considerations and discussion on the data were made with the support of charts, graphs and tables. The data presented in the survey showed that Fiplan system has contributed to efficiency and fiscal responsibility in government spending, enabling a better budget execution and proper accountability.

KEYWORDS: Transparency; Effectiveness; Fiplan; Uneb; Management Units.

Trabalho submetido em junho de 2017. Aprovado para publicação em janeiro de 2018.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo visa à análise da despesa pública da Universidade do Estado da Bahia (Uneb) após a implantação do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (Fiplan), com ênfase na adequação às novas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e à legislação vigente, tendo por base a execução da despesa dos 29 (vinte e nove) departamentos da Uneb, enquanto Unidades Gestoras.

A Uneb é a maior instituição pública de ensino superior da Bahia, fundada em 1983 e mantida pelo Governo do Estado por intermédio da Secretaria da Educação (SEC) e está presente geograficamente em todas as regiões do Estado, estruturada no sistema multicampi, de acordo com dados disponíveis no *site* oficial da instituição.

Por se tratar de uma análise de ações referentes a gastos de recursos públicos, esta pesquisa possibilita à sociedade esclarecimentos acerca da execução orçamentária do Estado, mais precisamente da Uneb, com a finalidade de fornecer subsídios para o controle e fiscalização das contas públicas.

Na Administração pública estadual, com o passar dos anos e o advento de novas regras, tornou-se necessária à implantação de um sistema com tecnologia que unificasse planejamento, orçamento, finanças e contabilidade no Estado da Bahia, no caso, o Fiplan, propiciando mais transparência, versatilidade e maior controle das contas públicas.

Essas mudanças objetivaram a adequação às novas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), aprovadas pelas Resoluções do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) nºs 1.128/08 a 1137/08 e nº 1.366/11; NBC T 16.1 a 16.11; e a legislação vigente. Assim, a nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público faz parte de um processo de convergência às Normas Internacionais de Contabilidade.

A implantação das NBCASP contribuiu para implementação de vários outros dispositivos legais relacionados à Administração e à Contabilidade

Pública. Estas regras foram implantadas ao longo dos anos visando a transparência, controle social, planejamento e responsabilidade na gestão fiscal e foram trazidas à baila para que se perceba a sua correlação com as NBCASP e a implantação do Fiplan.

Diante desse contexto, surgiu a inquietação acerca da seguinte questão: de que forma a implantação do Fiplan contribuiu para a transparência, eficácia e responsabilidade fiscal na gestão pública?

A fim de responder a esta pergunta, o objetivo principal desta pesquisa é investigar o grau de transparência e a eficácia dos gastos públicos após a implantação do Fiplan. No que se refere aos objetivos específicos, busca-se apresentar o Fiplan; analisar a correlação entre as rotinas disponibilizadas por este sistema e o que rege a legislação pertinente e as NBCASP; e verificar como o Fiplan contribuiu para a eficácia e transparência da gestão orçamentária e financeira da Uneb.

Por se tratar de uma análise de ações referentes aos gastos de recursos públicos, entende-se que o presente trabalho possibilita à sociedade esclarecimentos acerca da execução orçamentária do Estado, mais precisamente da Uneb, com a finalidade de fornecer subsídios para o controle e fiscalização das contas públicas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste tópico, estão expostos os referenciais teóricos utilizados para fundamentar a pesquisa, objetivando um melhor esclarecimento acerca dos temas apresentados: O Estado e a Administração Pública, Despesa Pública, Responsabilidade e Transparência e a Implantação do Sistema Fiplan.

2.1 O ESTADO E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Como se sabe, o Estado despense os recursos oriundos dos tributos recolhidos pelo Erário para a manutenção e implantação dos serviços oferecidos à comunidade; e, para isto, utiliza-se do Orçamento Público, constante na Lei Orçamentária Anual. Conforme pontua Silva (2011):

Essa atividade que o Estado desenvolve para o atendimento das necessidades públicas é denominada Atividade de Gestão e Administração Financeira e consiste em obter, criar, gerir e despende o dinheiro indispensável àquelas necessidades assumidas direta ou indiretamente pelo Estado. (SILVA, 2011, p. 09)

Nesse sentido, Kohama (2013, p. 01) afirma que "o Estado coloca à disposição da coletividade o conjunto de atividades e de bens, visando abranger e proporcionar o maior grau possível de 'bem estar social' ou 'da prosperidade pública'".

Ao atingir esse objetivo, o Estado está desempenhando o seu papel com eficácia, que, segundo Silva (2012, p. 24), "está atrelada aos resultados, ao alcance dos objetivos, das metas, de acordo com o planejamento".

Assim, pode-se perceber que o Estado é a organização política de um povo; mas não se deve esquecer que para isto é necessário que haja área (território) para o povo viver e governo para gerir o Estado, com autonomia administrativa e de recursos financeiros. Portanto, o Estado é composto pelo povo, território e governo soberano (MEIRELLES, 2005).

Meirelles (apud KOHAMA, 2013) aponta que o Estado está dividido em três funções essenciais: normativa ou legislativa; administrativa ou executiva e judicial, originárias dos chamados Poderes do Estado: Legislativo, Executivo e Judiciário. Nesse contexto, surge a Administração Pública para executar os serviços públicos ofertados à comunidade pelo Estado. Ainda segundo Meirelles (apud SILVA, 2013, p. 03), Administração é o "conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo".

Já Kohama (2013, p. 13) entende que:

A Administração Pública é baseada numa estrutura hierarquizada com graduação de autoridade, correspondente às diversas categorias funcionais, ordenada pelo Poder Executivo de forma que distribua e escalone as funções de seus órgãos e agentes, estabelecendo a relação de subordinação. (KOHAMA, 2013, p. 13)

O art. 37 da Constituição Federativa da República do Brasil de 1988 rege que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Estruturada de acordo com a sua atuação na execução dos serviços, a Administração Pública está dividida em: Administração Direta ou Centralizada e Administração Indireta ou Descentralizada.

A Administração Direta ou Centralizada é aquela em que seus órgãos e subordinados se encontram diretamente ligados ao Poder Executivo, mas não possuem autonomia administrativa e nem patrimônio próprios, e as despesas são executadas diretamente através do orçamento da referida esfera (Federal, Estadual ou Municipal). Já na Administração Indireta ou Descentralizada, o Estado transfere o exercício da atividade administrativa para outras entidades, criadas por ele ou cuja criação tenha autorizado.

No que tange às autarquias, constituem características inerentes: criação por lei, embora a organização e regulamentação sejam por decreto; orçamento idêntico ao das entidades estatais, obedecido o disposto nos arts. 107 a 110 da Lei nº 4.320/1964; e despesas relativas a compras, serviços e obras sujeitas às normas de licitação (KOHAMA, 2013, p. 16).

Nesse contexto, a Uneb é um exemplo de autarquia estadual que disponibiliza serviços descentralizados do Estado com o objetivo de um melhor funcionamento.

2.2 DESPESA PÚBLICA

Denomina-se Despesa Pública os gastos necessários para a manutenção dos serviços públicos ofertados à comunidade ou para realização de investimentos. Deve sempre visar à coletividade, e a sua execução é obrigada a atender aos Princípios da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Segundo o art. 14 da Lei nº 4.320, de 1964, constitui unidade orçamentária o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias. Logo, por ser um órgão, a Uneb é caracterizada como Unidade Orçamentária, criada para atender o desenho de estrutura institucional do Fiplan, e possui uma única Unidade Gestora Centralizadora, cabendo a esta centralizar os recursos recebidos e descentralizar para as Unidades Gestoras Executoras.

A Unidade Gestora Centralizadora não executa nenhuma despesa, concernindo à figura da Unidade Gestora Executora essa atribuição, conforme informações disponíveis no manual de Execução para o Fiplan, disponível no *site* da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (Sefaz-BA).

As Despesas são divididas, segundo a categoria econômica, em Despesas Correntes e de Capital. Despesas Correntes, segundo Kohama (2013, p. 101), são os gastos de natureza operacional realizados pelas instituições públicas, para manutenção e funcionamento de seus órgãos; já Despesas de Capital, de acordo com Silva (2013, p. 132), são todas as despesas que contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital ou adição de um valor a um bem já existente.

2.3 RESPONSABILIDADE E TRANSPARÊNCIA

O Brasil alcançou a estabilização econômica após a implantação do Plano Real, porém precisava de uma política de controle dos gastos públicos que visasse inibir os mandos e desmandos dos governantes. Neste contexto, no ano 2000, o então Presidente Fernando Henrique Cardoso sancionou a Lei

Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, ou simplesmente LRF.

A referida lei estabeleceu responsabilidade na gestão fiscal através de ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas. A LRF está pautada em três pilares fundamentais: a transparência, o controle e a fiscalização. Quanto à transparência, o art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000 rege que:

São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. (Lei Complementar nº 101/2000, art. 48)

A Lei Complementar nº 131/2009, conhecida como Lei da Transparência, alterou o parágrafo único do art. 48 da LRF e acrescentou o art. 48-A, que preconiza a disponibilização a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações, objetivando o controle social e a fiscalização acerca da execução orçamentária e financeira.

Após a implantação da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, o termo "transparência" passou a ser amplamente utilizado para designar o ato de disponibilizar informações referentes à gestão fiscal. Além disso, essa lei inovou ao determinar que sejam disponibilizadas em tempo real informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A execução orçamentária do Estado da Bahia pode ser acompanhada no portal Transparência Bahia, gerenciado pela Sefaz-BA. Neste portal, por estar integrado ao Fiplan, a sociedade pode acompanhar as receitas arrecadadas e as despesas executadas, sendo capaz inclusive de consultar pagamentos aos fornecedores e prestadores de serviço, visualizando a descrição objeto da contratação ou aquisição.

2.4 IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA FIPLAN

Com o intuito de acrescentar novas práticas aos processos de planejamento, finanças e contabilidade pública, no exercício de 2012, o Governo do Estado da Bahia instituiu, através do Decreto nº 14.125/2012, o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia para atuar de forma integrada nos três poderes, além do Ministério Público.

De acordo com informações disponibilizadas nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado da Bahia, do exercício de 2013, o Fiplan foi customizado pela Secretaria da Fazenda, Secretaria de Planejamento e Companhia de Processamento de Dados do Estado da Bahia a partir do Fiplan desenvolvido pelo Estado do Mato Grosso, que o cedeu sem custos ao Governo do Estado da Bahia para que substituísse o Sistema Informatizado de Planejamento (Siplan) e o Sistema de Informações Contábeis e Financeiras (Sicof).

O Decreto nº 7.185/2010 conceitua Sistema Integrado como sendo as soluções de tecnologia da informação que, no todo ou em parte, funcionando em conjunto, suportam a execução orçamentária, financeira e contábil do ente da Federação, bem como a geração dos relatórios e demonstrativos previstos na legislação.

O Sicof estava em operação desde 1996, quando foi instituído o Decreto Estadual nº 6.131, de 27 de dezembro de 1996, com as finalidades de proceder aos registros e exercer os controles dos atos e fatos da execução orçamentária, financeira, patrimonial e da contabilidade da Administração Pública Estadual. O Sistema trouxe otimização para todo o processo de execução da Receita e da Despesa Pública, além de transmissão automática de documentos para a rede bancária.

Ainda de acordo com as informações disponíveis nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado da Bahia, exercício de 2013, a implantação do Fiplan teve como objetivo:

Reduzir o fluxo físico de informações, centralizar os controles, manter a descentralização da operação do sistema, facilitar a

extração de dados e a oferta de informações gerenciais, adotando um ambiente tecnológico que facilita a emissão de relatórios em cada módulo, com possibilidade de acesso via internet. (Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado da Bahia, 2014)

No que diz respeito às características, no Relatório de Pesquisa disponibilizado pelo Ipea, consta que:

O FIPLAN-BA permite que em uma única ferramenta sejam sistematizados os processos de elaboração dos instrumentos de planejamento, de monitoramento e avaliação da execução orçamentária, assim como as ações de gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial no âmbito da Administração Pública Estadual, inclusive com a possibilidade de abranger as empresas públicas e as sociedades de economia mista não dependentes integrantes da estrutura governamental. (PPA – Relatório de Pesquisa, 2015, p. 44)

O Sistema está estruturado em vários módulos que são subdivididos em funcionalidades, dentre elas: cadastro de credores, inclusão de Pedido de Empenho, Empenho e Liquidação, Registro do Documento Hábil, Registro do Passivo por Competência, Pedido de Adiantamento etc. Além disto, disponibiliza relatórios parametrizados para auxiliar no processo de tomada de decisão dos gestores e na prestação de contas.

O Fiplan-BA também está integrado ao Sistema Integrado de Material, Patrimônio e Serviços (SIMPAS) e ao Sistema de Notas Fiscais Eletrônicas de Mercadoria Nacional e de Notas Fiscais de Serviço da Prefeitura Municipal de Salvador. Isto possibilita a diminuição do retrabalho e dá muito mais fidedignidade e confiabilidade ao registro das informações contábeis.

A implantação do sistema Fiplan atende ao que rege as NBCASP, sobretudo no que se refere às formalidades do Registro Contábil, uma vez que os lançamentos contábeis são automáticos, o que possibilita a compreensibilidade, confiabilidade, fidedignidade e tempestividade das informações contábeis; aos procedimentos para Consolidação das Demonstrações Contábeis, pois com o sistema integrado pode-se levantar as demonstrações contábeis das entidades governamentais na mesma data; e

ao fornecimento de ferramentas que possibilitam a ação do controle interno, o qual contribuirá para o alcance dos objetivos da entidade.

O Fiplan dispõe ainda de um plano de contas em consonância com a portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 634/2013, de acordo com dados disponíveis nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado da Bahia de 2013, o que possibilitou divulgação destas demonstrações, em conformidade com as novas diretrizes, antes mesmo do prazo estipulado, o término do exercício de 2014.

3 METODOLOGIA

A metodologia utilizada para desenvolvimento desta pesquisa foi baseada em consultas bibliográficas e documentais, alinhadas com os principais temas do trabalho, quais sejam: Sistema Integrado de Administração Financeira, Orçamento Público e a Nova Contabilidade Pública. A natureza teórica da pesquisa bibliográfica a torna parte obrigatória, pois é por meio dela que se toma conhecimento sobre a produção científica existente.

Por outro lado, a pesquisa documental visa organizar informações que se encontram dispersas (BEUREN, 2008). Para a pesquisa documental, foram utilizados relatórios, manuais e demonstrações contábeis disponibilizados pela Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia.

O presente trabalho também pode enquadrar-se como estudo de caso, uma vez que centraliza a Despesa Pública da Uneb após a implantação do Fiplan.

Tendo em vista os objetivos propostos, a pesquisa classifica-se como exploratória, corroborando com Beuren (2008, p. 80), para quem "a caracterização do estudo como pesquisa exploratória normalmente ocorre quando há pouco conhecimento sobre a temática a ser abordada." Isto se justifica pelo fato de o Fiplan ter sido implantado há muito pouco tempo, ainda não contando com muitos estudos direcionados para a execução da despesa pública nas entidades e órgãos do Estado da Bahia após este marco.

Em relação à abordagem do problema, a pesquisa pode ser definida como qualitativa, haja vista Richardson (1999, p. 80, apud BEUREN, 2008, p. 91) destacar que "os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais". E prossegue mencionando que "na pesquisa qualitativa concebem-se análises mais profundas em relação ao fenômeno que está sendo estudado" (RICHARDSON, 1999, p. 80, apud BEUREN, 2008, p. 92).

3.1 PESQUISA EMPÍRICA

Na pesquisa de campo ou empírica, o pesquisador planeja e desenvolve ações para obtenção ou atualização do conhecimento sobre algo. Para isto, ele se utiliza de instrumentos de coleta de dados, como, por exemplo, questionários e entrevistas, que darão consistência a sua análise.

A pesquisa de campo não deve ser confundida com a simples coleta de dados, ela é algo maior, que envolve controles adequados, com objetivos preestabelecidos que discriminam suficientemente o que vai ser coletado (TRUJILLO, 1982, p. 229, apud LAKATOS; MARCONI, 2001, p. 186).

Para execução deste trabalho, foi elaborado um questionário eletrônico, criado com o auxílio da ferramenta Formulário do Google Drive, com o objetivo de trazer percepções a cerca do funcionamento do sistema Fiplan sob a ótica dos usuários, no que tange à execução da despesa pública desta Instituição, e encaminhado via *e-mail*.

A população a que se destinou o supracitado questionário foi o grupo composto pelos 29 (vinte e nove) Coordenadores Financeiros dos Departamentos da Uneb, enquanto Unidades Gestoras. Foi obtida uma população acessível a partir das respostas, por livre e espontânea vontade, de 12 (doze) servidores, representando 41% da população apontada.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

A Uneb é uma autarquia estadual, vinculada à Secretaria de Educação, criada pela Lei nº 66, de 1º de junho de 1983, com personalidade jurídica de direito público, autonomia acadêmica, administrativa e financeira e patrimônio próprio. Quanto à finalidade desta Instituição, a supracitada lei menciona, em seu art. 2º:

A UNEB tem por finalidade desenvolver, de forma harmônica e planejada, a educação superior, promovendo a formação, o aperfeiçoamento dos recursos humanos, a pesquisa e extensão, bem como estimulando a implantação de cursos e campi universitários nas regiões do Estado, observadas as suas peculiaridades, bem como a legislação federal pertinente. (LEI Nº 66/1983, ART. 2º)

Já em seu Regimento Geral, § 1º do art. 1º, consta que "a UNEB tem como missão a produção, difusão, socialização e aplicação do conhecimento nas diversas áreas do saber".

De acordo com dados disponíveis no *site* oficial da Instituição, a Uneb, maior instituição pública de ensino superior da Bahia, está presente geograficamente em todas as regiões do Estado, estruturada no sistema multicampi e multirregional.

Ainda de acordo com o referido *site*, a Universidade:

Possui 29 Departamentos instalados em 24 campi: um sediado na capital do estado, onde se localiza a administração central da instituição, e os demais distribuídos em 23 importantes municípios baianos de porte médio e grande. (*Site* oficial da Uneb)

Está apoiada no tripé Ensino, Pesquisa e Extensão, "oferecendo mais de 150 cursos e habilitações, nas modalidades presencial e de educação a distância (EaD), nos níveis de graduação e pós-graduação, oferecidos nos 29 Departamentos" (*Site* oficial da Uneb).

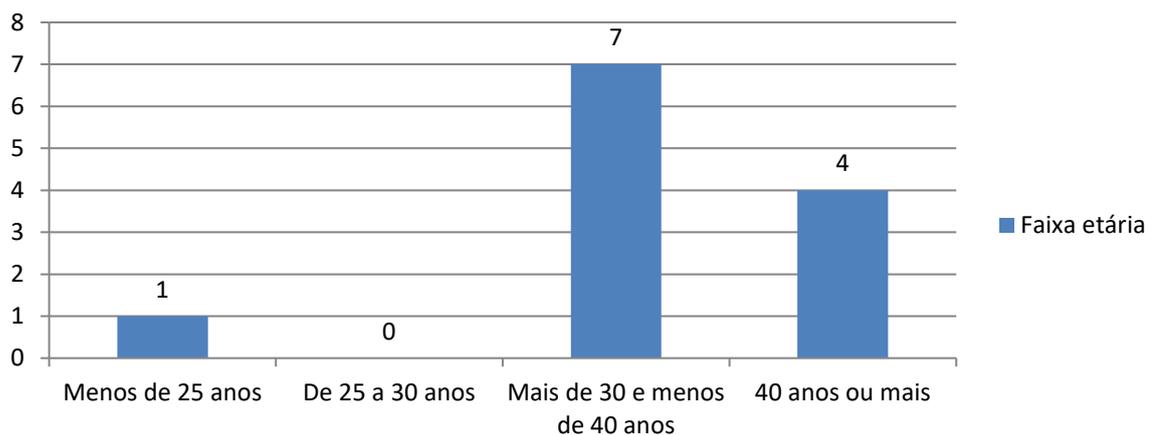
4.1 RESULTADOS OBTIDOS

Os dados aqui apresentados foram coletados através de questionário eletrônico encaminhado via *e-mail*. Para obtenção dos resultados, foram analisadas as respostas para as perguntas elaboradas de acordo com os objetivos delimitados. Ressalta-se não ter havido, em nenhum dos questionários, identificação dos pesquisados.

4.1.1 Perfil dos Coordenadores Financeiros

Coordenador Financeiro é uma função exercida pelo servidor responsável pelo setor de finanças e contabilidade da Unidade Gestora. Para os objetivos da pesquisa, foi questionado aos gestores financeiros participantes a respeito da sua idade, buscando traçar a faixa etária em que eles se encontram, conforme Gráfico 1, e verificou-se que, da população acessível, composta por 12 (doze) indivíduos, 07 (sete) têm mais de trinta anos e menos de quarenta; 04 (quatro) têm quarenta anos ou mais; 01 (um) tem menos de vinte e cinco anos; e nenhum dos que responderam tem de vinte e cinco a trinta anos.

Gráfico 1 : Faixa etária dos Coordenadores Financeiros participantes do questionário

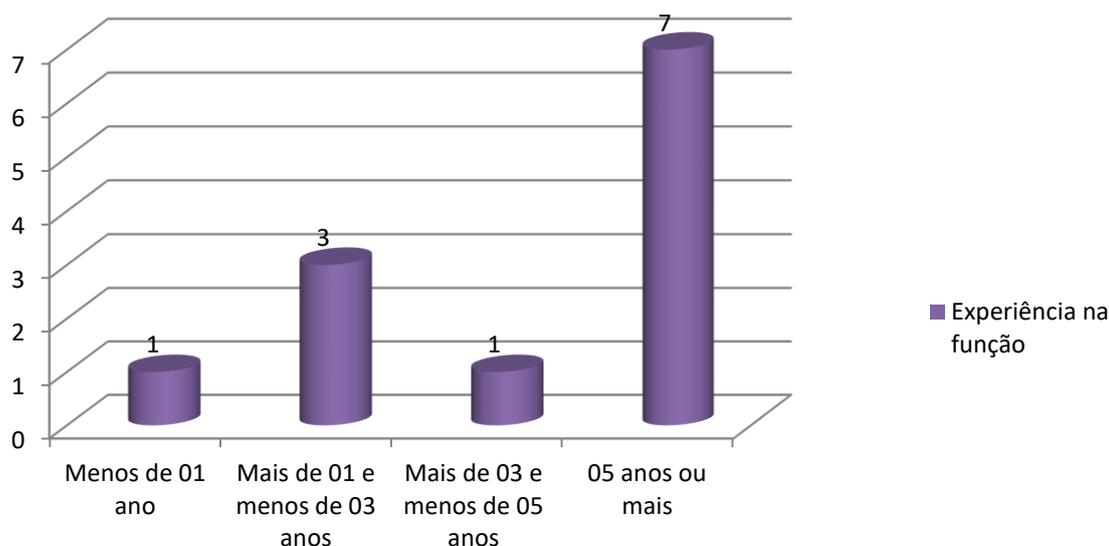


Fonte: Os autores (2014).

Com o intuito de verificar a experiência dos Coordenadores Financeiros na função, foi questionado o tempo que eles exercem tal atribuição. Na análise dos resultados, conforme observado no Gráfico 2, foi

identificado que a grande maioria (07) dos profissionais já exerce a função há cinco anos ou mais. Outra grande parte (03) exerce a referida função há mais de um ano e menos de três anos. Empatados (com 01 cada) estão os que exercem a função há menos de um ano e os que exercem há mais de três anos e menos de cinco anos.

Gráfico 2: Experiência na função



Fonte: Os autores (2014).

Cumprir aqui salientar que foi questionado o tempo que ele(a) exerce a função, e não o cargo, visto que, devido à escassez de cargos na Uneb, muitas vezes, o servidor exerce a função, mas não tem o cargo, recebendo apenas auxílio financeiro através de bolsa, que na maioria das vezes não chega ao valor total do valor pecuniário devido aos cargos.

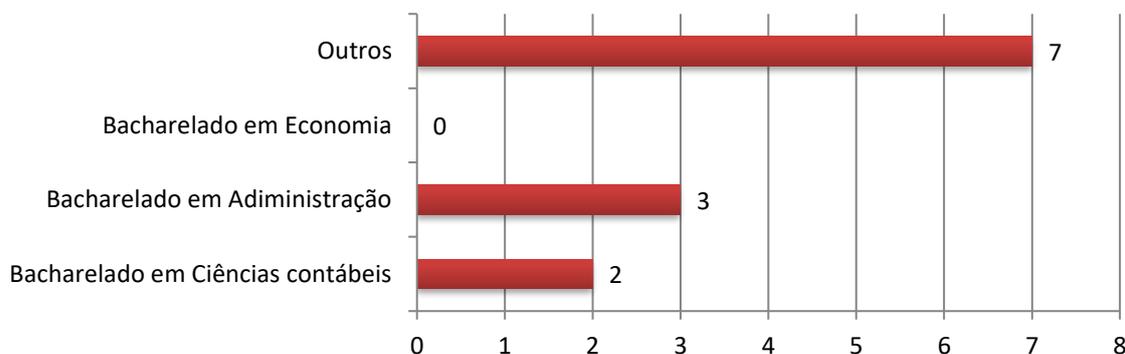
No questionamento sobre o sexo dos entrevistados, houve um equilíbrio nas respostas, uma vez que, após análise dos dados, pôde-se verificar que 06 (seis) destes gestores são do sexo masculino e 06 (seis), do sexo feminino.

É sabido que a formação de um profissional faz total diferença no desempenho eficaz da sua função. No entanto, muitos órgãos públicos, por falta de pessoas capacitadas para desenvolver atribuições específicas, acabam designando servidores com formação incompatível com o trabalho a

ser desenvolvido. Assim, com o objetivo de verificar o nível de escolaridade e capacitação dos responsáveis pelos setores de finanças e contabilidade participantes, foi perguntada sua formação acadêmica.

Através dos resultados, dispostos no Gráfico 3, constatou-se que nenhum dos entrevistados possui Bacharelado em Economia; 03 (três) têm Bacharelado em Administração; apenas 02 (dois) possuem Bacharelado em Ciências Contábeis, que, no contexto da função, seria a formação mais adequada para exercer tal atribuição; enquanto a maioria (07) é formada em outras áreas.

Gráfico 3: Formação dos entrevistados



Fonte: Os autores (2014).

4.1.2 Experiência com o sistema anterior (Sicof)

O Sicof era o sistema anteriormente utilizado para execução orçamentária, financeira, patrimonial e da contabilidade da Administração Pública Estadual, porém servia basicamente para registro de operações e dispunha de interface bastante limitada, sem integração com outros sistemas.

Por outro lado, o Fiplan é um sistema inovador, que unifica planejamento, orçamento, finanças e contabilidade; integrado com outros sistemas afins, como o Sistema Integrado de Material, Patrimônio e Serviços (Simpas) e os Sistemas de Notas Fiscais Eletrônicas de Mercadoria Nacional.

Considerando a diferença tecnológica existente entre os dois sistemas, tornou-se necessário questionar aos gestores financeiros participantes da

pesquisa se eles tinham trabalhado com o Sicof. Na análise, verificou-se que a grande maioria (11) trabalhou com o Sicof, enquanto apenas um não teve contato com o sistema anterior.

4.1.3 Aspectos referentes à transparência e eficácia na gestão dos recursos públicos

Com o objetivo de verificar o grau de transparência e eficácia na gestão dos gastos públicos, proporcionadas pela implantação do sistema Fiplan, foi solicitado aos gestores que avaliassem algumas funcionalidades do referido sistema e os seus possíveis efeitos na qualidade da execução orçamentária, conforme dados coletados e evidenciados na Tabela 1.

Tabela 1: Avaliação dos usuários acerca das funcionalidades do Fiplan

Implantação do Fiplan	DT	D	I	C	CT
O sistema Fiplan tornou a execução da Despesa mais detalhada, este fato contribuiu para prevenir e minimizar possíveis erros, otimizando o gerenciamento das contas públicas	00	00	01	07	04
O fato mencionado acima propiciou a transparência na gestão dos gastos públicos	00	01	01	09	01
Os recursos disponibilizados por este sistema possibilitaram um melhor planejamento e, conseqüentemente, uma melhor execução orçamentária	02	01	03	03	03
As inovações que o módulo "Relatórios" trouxe facilitou a adequada prestação de contas	01	00	01	06	04
Após a implantação deste sistema a liberação de QCM, estabelecida pela LRF, sofreu mudanças que possibilitaram o recebimento e execução dos recursos em tempo hábil	01	00	03	05	03
A integração do sistema Fiplan com o Simpas diminuiu o retrabalho e possibilitou a eficiência na execução das despesas	04	00	02	02	04
No sistema anteriormente utilizado as liberações de recursos eram feitas individualmente por elemento de despesa, impossibilitando a utilização do saldo de outros elementos. Com o Fiplan as concessões são feitas através dos grupos de despesas que agregam os elementos, possibilitando a utilização dos saldos de outros elementos do mesmo grupo de despesa. Esta mudança viabilizou a otimização e agilidade na execução dos recursos	00	00	01	06	05

Fonte: Os autores (2014).

Legenda: DT = Discordo Totalmente
D = Discordo
I = Indiferente
C = Concordo
CT = Concordo Totalmente

No exame desses dados, foi verificado, de modo geral, que 07 (sete) dos respondentes concordam que, por ter tornado a execução da Despesa mais detalhada, o Fiplan contribuiu para prevenir e minimizar possíveis erros, otimizando o gerenciamento das contas públicas. Além disso, a grande maioria (09) também concorda que esse fato propiciou a transparência na gestão desses gastos.

No que diz respeito às mudanças sofridas pela liberação de Quadro de Cotas Mensal (QCM), após a implantação do Fiplan, a maioria (05) concorda que elas possibilitaram o recebimento e execução dos recursos em tempo hábil.

Vale acrescentar que, antes da implantação do Fiplan, as liberações de recursos se concentravam no final do Exercício Financeiro, dificultado o gerenciamento dos mesmos, visto que se tinha muito pouco tempo para executá-los, muitas vezes não dava tempo para fazer as licitações, que têm prazo legal para ser cumprido, e os gestores acabavam tendo que devolvê-los. Outras vezes, parte dos pagamentos ficava como Restos a Pagar.

Outro item que merece destaque é o que declara que a integração do Fiplan com o Simpas diminuiu o retrabalho e possibilitou a eficiência na execução das despesas. O grau de concordância relacionado ao item não é conclusivo, visto que 04 (quatro) concordam totalmente e 04 (quatro) discordam totalmente da afirmação.

Em relação ao fato de as concessões no Fiplan serem feitas através de grupos de despesas que agregam os elementos, possibilitando a utilização dos saldos de outros elementos do mesmo grupo de despesa, 06 (seis) dos participantes concordam que esta mudança viabilizou a otimização e agilidade na execução dos recursos.

Para verificar o nível de satisfação dos questionados, foi solicitado ainda que os mesmos analisassem algumas assertivas relacionadas com as especificidades do sistema Fiplan, apresentadas na Tabela 2.

Na verificação dos dados, percebeu-se que 04 (quatro) dos usuários do sistema estão satisfeitos com a capacitação fornecida pela Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia. Já no que diz respeito à agilidade e eficiência do pessoal do suporte do sistema para esclarecer dúvidas e resolver os problemas detectados, 05 (cinco) manifestaram-se como indiferentes.

A grande maioria (09) está satisfeita com relação à clareza e coerência dos manuais disponibilizados no *site* do Fiplan. Esta mesma maioria (09), também está satisfeita com a integração com os Sistemas de Notas Fiscais Eletrônicas de Mercadoria Nacional. Entretanto, no que tange à integração

com o Sistema de Notas Fiscais de Serviços da Prefeitura de Municipal de Salvador, 05 (cinco) dos respondentes declararam ser indiferentes a este quesito; por outro lado, este mesmo quantitativo (05) está satisfeito.

Tabela 2: Nível de satisfação dos usuários acerca das especificidades do Fiplan

Especificidades do Fiplan	TI	IN	I	S	ES
Capacitação/treinamento para usuários do sistema	02	03	03	04	00
Agilidade e eficiência do pessoal do suporte do sistema para esclarecer as dúvidas e resolver os problemas detectados	00	04	05	03	00
Clareza e coerência dos manuais disponibilizados no <i>site</i> do sistema	00	01	02	09	00
Integração com os Sistemas de Notas Fiscais Eletrônicas de Mercadoria Nacional	00	01	00	09	02
Integração com o Sistema de Notas Fiscais de Serviço da Prefeitura Municipal de Salvador	01	00	05	05	01

Fonte: Os autores (2014).

Legenda: TI = Totalmente Insatisfeito
 IN = Insatisfeito
 I = Indiferente
 S = Satisfeito
 ES = Extremamente Satisfeito

A partir dos dados tabulados, acredita-se ter havido, no último item analisado, um quantitativo alto de respondentes indiferentes pelo fato de muitos não utilizarem em suas Unidades os serviços de empresas soteropolitanas, por se localizarem muito distante. Porém ressalta-se que, por haver um déficit de cadastro no *site* Comprasnetba por parte de empresas localizadas no interior, alguns Gestores de Unidades se veem obrigados a contratar empresas localizadas na capital baiana, o que dificulta a execução e encarece os serviços. O cadastro no *site* Comprasnetba é condição obrigatória para quem deseja fornecer mercadoria ou prestar serviço para as Unidades do Estado.

Quando questionados se em suas Unidades a implantação do Fiplan atingiu os objetivos propostos pelas NBCASP, verificou-se que a metade (06) dos participantes respondeu que sempre atingia e a outra metade (06), algumas vezes. Ninguém respondeu nunca, conforme disposto na Tabela 3.

Tabela 3: Alcance dos objetivos das NBCASP com a implantação do Fiplan

Alcance dos objetivos das NBCASP	
Sempre	06
Algumas vezes	06
Nunca	00

Fonte: Os autores (2014).

4.1.4 Diagnóstico de prováveis incompletudes (lacunas)

Entende-se aqui que, apesar da grande melhoria acarretada, ainda há alguns procedimentos que precisam de aperfeiçoamento e/ou disponibilização de mais recursos para consolidar a eficácia do sistema Fiplan. Neste contexto, foi pedido aos Coordenadores Financeiros participantes da pesquisa que encaminhassem as suas sugestões de melhorias para os módulos utilizados na execução da Despesa (Relatórios de Planejamento, Despesa, Outros Documentos, Relatórios Financeiros/Contábil etc.).

A partir das respostas apresentadas, foram filtradas as mais interessantes para o alcance dos objetivos deste trabalho, excluindo-se as propostas que, no geral, estavam repetidas ou que simplesmente não eram coerentes/objetivas. Seguem as propostas, elencadas no Quadro 01.

Quadro 01: Propostas de melhorias no sistema Fiplan

Item	Propostas
01	Relatório que indique os valores das descentralizações por data, valor, projeto e elemento de despesa, pois assim podemos controlar as entradas e saídas por elemento com mais especificidade e não precise fazer uma tabela a parte
02	Saldo atualizado diariamente com o valor que está na conta, para o módulo: Relatório/Planejamento/Relatório de Modificação da Despesa (MOD)/PLAN 60: Demonstração de Execução da Despesa (DED)
03	O sistema é muito trabalhoso, exigindo tempo para uma simples liquidação das despesas, as informações são repetitivas quando emitimos Registro do Documento Hábil, Registro do Passivo por Competência, Autorização do Documento Hábil e Liquidação das Despesas
04	No módulo relatório Financeiro/Contábil, deveria constar um relatório específico que permitisse o acompanhamento conjunto do orçamentário e do financeiro disponível na Unidade Gestora

cont.

05	Múltiplas janelas abertas
06	Saldo atual do valor repassado (o existente soma o QCM ainda não repassado)
07	Compatibilidade às atualizações dos navegadores (quando os navegadores são atualizados algumas funções param no Fiplan)

Fonte: Os autores (2014).

O Estado da Bahia, por ser muito extenso, apresenta complexidades e especificidades diferentes em cada região. Logo, acredita-se que o Fiplan, por ser um sistema que atende às Unidades Gestoras localizadas no Estado inteiro, precisará de vários ajustes para que possa se adequar às situações mais comuns. Nesse sentido, é interessante ratificar que esse sistema foi adaptado a partir do Fiplan desenvolvido e cedido pelo Estado do Mato Grosso; portanto, estava inserido em uma plataforma bem diferente da realidade baiana.

Em uma visão global, observou-se que a percepção dos Coordenadores Financeiros acerca das lacunas existentes e as propostas elencadas dizem respeito à rotina de "Relatórios", o que prejudica a transparência dos atos e o processo de *accountability* (prestação de contas).

Além disso, chama atenção a proposta referente à necessidade de alteração na interface do sistema para que acompanhe a atualização dos navegadores existentes, visto que ele funciona via internet e, uma vez não funcionando perfeitamente, diminui a eficácia das ações. Ademais, é necessário que o sistema siga a tendência de praticidade de outros sistemas contábeis/financeiros, que possibilitam múltiplas janelas abertas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal desta pesquisa foi investigar o grau de transparência e eficácia dos gastos públicos após a implantação do sistema Fiplan. Para isto, foi realizado um estudo de caso na Uneb, focando os 29 Departamentos, enquanto Unidades Gestoras, conforme dados fornecidos pelos Coordenadores Financeiros.

A partir de sua fundamentação teórica, o estudo mostrou que o Estado tem como função principal promover o "bem estar social", e, para tal, desenvolve suas ações com base nos instrumentos de planejamento: Orçamento Público, Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Também esclareceu-se que a realização de dispêndios é necessária para a manutenção dos serviços ofertados à sociedade; e que, para atender ao princípio da legalidade, estas despesas devem passar por estágios, como Licitação, Empenho, Liquidação e Pagamento.

Apontou-se ainda que dispositivos legais, como a Lei Complementar nº 101/2000 e a Lei Complementar nº 131/2009, preveem a inserção da Responsabilidade na Gestão Fiscal e Transparência nas ações do Governo, com ampla divulgação.

Além disso, entendendo que, com o passar dos anos e a consolidação da globalização, o uso de ferramentas tecnológicas facilita a comunicação e interação entre pessoas do mundo inteiro, salientou-se aqui a necessária implantação de normas unificadas de contabilidade na área pública que possibilitasse a correta análise e prestação de contas e padronização, em âmbito nacional, do plano de contas, dos procedimentos e das demonstrações contábeis.

Com isso, demonstrou-se que a implantação, no estado da Bahia, de um sistema que unifica o planejamento, orçamento, finanças e contabilidade, foi essencial para adequação às novas regras e a legislação vigente.

Já a partir da pesquisa empírica, foi possível detectar, através do questionário respondido por doze dos 29 Coordenadores Financeiros dos Departamentos da Uneb, que a maioria trabalhou com o SicoF, sistema anterior ao Fiplan.

Com relação às funcionalidades do Fiplan, os resultados mostraram que, no geral, ele é um sistema eficaz no que diz respeito às finalidades das suas rotinas. A avaliação da satisfação dos usuários acerca das especificidades do sistema, em uma visão global, também demonstrou que os questionados estão satisfeitos.

Por outro lado, foram diagnosticadas, por parte dos Coordenadores participantes, algumas incompletudes/lacunas do sistema que merecem atenção e podem ser objetos de futuras pesquisas. Conforme observado no item 4.1.4, eles propõem a inclusão de mais opções na rotina "Relatórios", de forma que proporcione o acompanhamento adequado da execução orçamentária e dos saldos existentes e a alteração do sistema, no que se refere ao acompanhamento das atualizações dos navegadores existentes.

Sendo assim, é possível concluir, com base nos resultados apresentados, que a implantação do sistema Fiplan nas Unidades Gestoras da Uneb contribuiu para a transparência e responsabilidade fiscal na gestão orçamentária, uma vez que ele possibilita a inserção de dados de acordo com as normas e legislação vigentes, tornando-a confiável, coerente e fidedigna, o que viabiliza a adequada prestação de contas à sociedade.

No que se refere à eficácia, depreendeu-se que o sistema, pela praticidade e disponibilização de recursos modernos, possibilita uma melhor execução orçamentária.

Desse modo, entende-se que o problema apresentado pela pesquisa foi resolvido, e os objetivos traçados, validados.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Secretaria da Fazenda. **Demonstrações contábeis consolidadas do Estado**: Exercício de 2013. Salvador: Secretaria da Fazenda do Estado, 2014. Disponível em: <http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/contas/balanco_anual/balanco_geral_2013.pdf> Acesso em: 19 maio 2014.

_____. Secretaria da Fazenda. **Manual de Execução para o FIPLAN**: Versão 1.0 – Janeiro/2013. Disponível em: <http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/Manual_Execucao_FIPLAN.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2014.

BEUREN, M. I. (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em Contabilidade**: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BRASIL. **Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010**. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e

controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm>. Acesso em: 10 ago. 2014.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm>. Acesso em: 23 out. 2014.

_____. **Lei nº 12. 527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 10 ago. 2014.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.** 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: 11 ago. 2014.

_____. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que 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/lcp131.htm>. Acesso em: 11 ago. 2014.

IPEA. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Planejamento e Gestão governamental na Esfera Estadual: uma análise comparativa dos processos, conteúdos e sistemas de acompanhamento dos PPAs - Estado da Bahia.** Plano Plurianual 2012-2015. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/redeipea/images/pdfs/termo_referencia/relatorio_pesquisa_bahia.pdf>. Acesso em: 05 maio de 2017.

KOHAMA, H. **Contabilidade Pública:** teoria e prática. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30. ed. São Paulo. Malheiros. 2005.

SILVA, L. M. da. **Contabilidade Governamental**: enfoque administrativo da nova contabilidade pública. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

SILVA, M. M. da. **Curso de Auditoria Governamental**: de acordo com as Normas Internacionais de Auditoria Pública aprovadas pela INTOSAI. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SILVA, V. L. **A Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA. **A Universidade**. Disponível em: <<http://www.uneb.br/institucional/a-universidade/>>. Acesso em: 06 jul. 2014.