Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) como ferramenta de transparência na gestão pública

Daniela Pegoraro

Elisane da Cas

Miguel Esposito Barreiro

Nelson Guilherme Machado Pinto

RESUMO: A transparência na gestão pública é um tema em constante debate. Este artigo avalia a percepção dos usuários dos níveis operacional e gerencial sobre qualidade de uso de *software* relativa ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). Para atingir esse objetivo a metodologia utilizada foi a de um estudo de caso com a realização de entrevistas com usuários do sistema SIAFI em um órgão público federal as quais foram analisadas por meio de uma abordagem qualitativa. Foram encontradas cinco categorias de análise: satisfação em relação ao sistema; segurança do *software*; eficácia gerada pelo sistema; produtividade do sistema; transparência e responsabilização. A pesquisa apontou que os servidores em cargo gerencial se encontram mais satisfeitos com o sistema do que a maioria dos servidores em cargo operacional, o que pode ser atribuído aos módulos de acesso diferenciados. Dentre as considerações da pesquisa, destacam-se maior ênfase em relação ao treinamento prévio dos usuários do SIAFI e à necessidade de aperfeiçoamento do manual online.

Palavras-chave: Transparência. Gestão pública. Governança.

ABSTRACT: Transparency in public management is a subject of constant debate. This article aims to evaluate the perception of users of the operational and managerial levels on the quality of software use related to the Federal Government's Integrated System of Financial Administration (SIAFI). In order to reach this objective, the methodology used was a case study with interviews with users of the SIAFI system in a federal public agency that were analyzed through a qualitative approach. Five categories of analysis were found: satisfaction with the system; software security; effectiveness generated by the system; system productivity; transparency and accountability. The research pointed out that the servers in managerial position are more satisfied with the system than the majority of the servers in operational position, which can be attributed to the differentiated access modules. The system was considered insecure, but quick and effective, because it is intuitive and self-explanatory. As for usability, the user does not need to have specific training to use the system. Regarding transparency, it is agreed among the interviewees that the availability of information, practically in real time, has made SIAFI an important tool in the search for transparency of public accounts. Considering a management tool that allows in addition to consulting the public accounts, the storage of acts and facts of management. Because it is a research carried out only in a public organization, this research has as limitation this universe researched. Among the considerations of the research, we emphasize more emphasis on the previous training of SIAFI users and the need to improve the online manual.

Keywords: Transparency. Public management. Governance.

Recebido em: 07/02/2018

Aprovado em: 24/06/2018

Sistema de Avaliação: Double Blind Review

Editores Científicos: Maria Aparecida de Souza Melo e Simone Pereira Silva Bastos

1 INTRODUÇÃO

A discussão sobre governança corporativa envolve a criação de mecanismos, internos e externos que assegurem que as decisões da empresa serão tomadas no melhor interesse dos investidores, de forma a maximizar a probabilidade de obterem para si o retorno sobre o investimento. Na administração pública as práticas de governança têm como foco garantir que a organização como um todo atue conforme o interesse público, atendendo os requisitos exigidos para o bem comum (MELLO; OLIVEIRA; PINTO, 2017).

Nesse sentido, o entendimento sobre governança corporativa cria a necessidade de conceber mecanismos que garantam a melhor eficiência dos fluxos para as organizações públicas ou privadas. Observa-se que as organizações públicas vêm cada vez mais incorporando boas práticas de governança corporativa em seu mecanismo e consequentemente na prestação de serviços, no que concerne à integração dos princípios da publicidade, legalidade, impessoalidade, eficiência, moralidade, e normas constitucionais, como instrumento e técnicas de gestão (SLOMSKI *et al.*, 2010).

Cabe ressaltar que o texto constitucional não promoveu a explicitação da transparência no rol dos princípios constitucionais, entretanto, a transparência tem como um de seus maiores expoentes o princípio da publicidade, estampado no caput art. 37 da Constituição Federal, reforçado pelo art. 5º. Além disso, o novo mercado exige das organizações uma visão renovada sobre a ótica da governança corporativa, trazida pela nova gestão pública associada a processos capazes de promover uma cultura de transparência no setor público (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Assim, novas relações com diversos públicos, servidores, usuários, cidadãos, fornecedores, sociedade em geral começam a ficar em constante debate dentro do cenário público nacional (KANAANE *et al.* 2010). Ainda para o autor, essas novas relações sugerem um repensar sobre o volume de dados presentes na organização e na necessidade de transformá-los em informações as quais contribuam para a gestão efetiva do conhecimento com ênfase nos resultados.

Portanto, a tecnologia da informação constitui-se em um dos principais pilares que sustentam a governança corporativa no cenário público em tempos atuais e futuros. Os sistemas têm papel importante na sociedade e nas organizações. O papel fundamental das organizações públicas é criar condições ambientais que propiciem às pessoas o acesso às informações públicas de forma transparente. Analisando os trabalhos de Alves, Stefanuto e Castro (2009), do Centro de Tecnologia da Informação (CTI), associado ao Ministério da Ciência e Tecnologia surge a missão de gerar, aplicar e disseminar conhecimentos em tecnologia da informação em articulação com os agentes socioeconômicos, promovendo inovações que atendam às necessidades da sociedade.

Os sistemas de informações constituem questões estratégicas, questões de segurança e a governança do Estado. Em 1986, a fim de melhorar as práticas de governança, o governo federal implantou o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), um sistema informatizado que permite um melhor controle dos gastos públicos, sendo considerado um importante instrumento na Administração das Finanças Públicas, pela padronização da *New Public Management* (NGP) (HOOD, 1989).

Em novembro de 2011, a Lei Federal nº 12.527 – também conhecida como a Lei de Acesso à Informação (LAI) – garantiu aos cidadãos brasileiros acesso a informações públicas, obrigando aos governos dar transparência e acesso a dados que não fossem restritos por motivos de segurança. Neste eixo, difundiram-se os portais de transparência pública no Brasil, nos quais são disponibilizadas informações sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, e dos Municípios (VIEIRA; BIANCHI; KRONBAUER, 2017).

A *New Public Management* introduz no setor governamental brasileiro mudanças de valores e comportamentos indispensáveis para a Administração Pública nos dias atuais e ainda viabilizar a revisão dos processos internos da Administração com vistas a promover o desenvolvimento do Estado para o bem-estar social (RAMOS *et al.*, 2017). Essas mudanças fazem parte de uma nova forma de gestão dos serviços públicos para a utilização da governança do conhecimento – conhecimento sobre os utilizadores dos serviços e dos cidadãos, de quem foi cobrado para governá-los de forma mais eficaz (SLOMSKI *et al.*, 2010). Diante do exposto, surge o seguinte questionamento: Qual a percepção dos usuários de nível operacional e gerencial relativo ao SIAFI como ferramenta de transparência para a gestão pública?

Desta forma, o objetivo desse trabalho é apresentar a percepção de oito usuários de um sistema utilizado pelo governo federal, o SIAFI, através dos quesitos básicos de qualidade de uso de software listados pela ISO/IEC 9126-1 e a transparência no contexto da governança pública. A escolha do tema deste trabalho justifica-se inicialmente pela considerável incorporação do sistema SIAFI como ferramenta do serviço público federal, aliada

às boas práticas de governança. A pesquisa poderá oferecer subsídios para o entendimento da percepção dos usuários em relação ao SIAFI como sistema de informações de controle e transparência que atendam às boas práticas de governança.

Para o meio acadêmico, o estudo poderá somar-se às demais pesquisas existentes nos últimos anos correlacionando serviço público ao tema, como as de de Muylder, La Falce e Veloso (2016), Abdi, Lind, e Birgisson (2014), Pencarelli, Splendiani, e Cini (2013), La Falce, De Muylder, Presot, e Toivanen (2012), Raja, e Kumar (2011), Fadel, e Regis Filho (2009) e Parasuraman, Zeithaml, e Berry (1985). Também poderá favorecer o entendimento dos administradores públicos acerca das possíveis interferências da percepção do uso de sistemas de informação já consolidados pela gestão pública governamental.

O artigo está estruturado em cinco partes, incluindo estes parágrafos introdutórios. Na segunda parte é apresentado o referencial teórico dos assuntos que envolvem o artigo, tais como: governança corporativa e governança no setor público; a transparência no contexto da Governança Pública; e, finalizando, uma apresentação sucinta do SIAFI. Na terceira seção, é tratada a metodologia usada para elaboração do artigo. Na quarta seção é descrito especificamente o estudo, ou seja: SIAFI – ferramenta de transparência dos gastos públicos. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Governança

A governança corporativa, segundo o IBGC (2015), surgiu durante o século 20, quando houve sensíveis transformações nas organizações, devido ao forte crescimento e

expansão dos negócios. Assim, a governança é entendida como a capacidade de um público ou grupo de interesses monitorar e avaliar como que outro grupo, ou organização está administrando seus recursos e informações, além de verificar como estão sendo levados em conta seus interesses e expectativas. Portanto, a governança é o caminho pelo qual um grupo de interesses em comum se assegura que terá retorno sobre suas expectativas e investimentos (PINTO; REISDORFER, 2015).

Segundo Malacrida e Yamamoto (2006), a governança corporativa surgiu para que os gestores internos e externos consigam controlar e monitorar a gestão, podendo, assim, verificar possíveis conflitos e buscar soluções com antecedência. Os autores afirmam que os princípios da governança corporativa são os mesmos da contabilidade, como, a prestação de contas, equidade, transparência e responsabilidade corporativa, todos voltados à função de solucionar conflitos entre *stakeholders*.

A governança corporativa, de acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2015), envolve o relacionamento entre os donos, diretores, órgãos de controle e pessoas do conselho, é um sistema que monitora, incentiva e dirige as organizações, a fim de aperfeiçoar e preservar o valor da empresa, de modo que contribua para uma longa durabilidade. Ademais, a governança corporativa também tem a função de denunciar a corrupção, uso inadequado de recursos e gestão sem controle adequado, influenciando as organizações a administrar de maneira correta, diminuindo riscos e, assim, atrair grandes clientes (ANDRADE, 2013). A governança corporativa altera de forma impactante aspectos estruturalmente constituintes das próprias organizações, assim, é legítimo assumir que a governança

corporativa impacta e tem sido impactada pela própria estratégia das organizações (MAIA; SERIO, 2017).

Segundo Marques (2007), a boa governança corporativa, tanto no setor público quanto no privado, requer a identificação e articulação das definições de responsabilidade, uma verdadeira compreensão do relacionamento entre as partes interessadas da organização e sua estrutura de administrar os recursos e entregar os resultados, suporte para a administração, particularmente, de alto nível. O autor ainda afirma que uma boa governança reduz o risco de agenciamento proveniente dos contratos incompletos. Desempenhos empresariais medíocres e de elevado risco, característicos de governança inadequada, desestimulam o financiamento empresarial, ao elevar a vulnerabilidade das aplicações do sistema financeiro nas empresas pela impossibilidade de constituir de modo contratual as garantias que permitem cobrir totalmente os riscos financeiros decorrentes (PINTO; REISDORFER, 2015).

Kanaane *et al.* (2010) caracterizam governança pública alicerçada em quatro princípios: relações éticas; conformidade em todas suas dimensões; transparência; prestação responsável de contas. Os tópicos frequentemente evidenciados na literatura sobre a governança estão relacionados à legitimidade do espaço público, à repartição do poder entre aqueles que governam e aqueles que são governados, aos procedimentos e as práticas, ao estabelecimento de redes e os mecanismos de coordenação e à descentralização da autoridade e das funções ligadas ao ato de governar. Ainda em relação à governança configura-se como uma série de mecanismos internos e externos à organização, que possuem a finalidade de sincronizar as ações

de gestores e os interesses dos proprietários, de forma a minimizar possíveis conflitos (FERREIRA *et al.*, 2013).

2.2 A Transparência no contexto da Governança Pública

A concepção de transparência no âmbito do setor público tem sido constantemente abordada em países que defendem o processo democrático de acesso às informações sobre a ação dos gestores públicos (JUSTICE; MELITSKI; SMITH, 2006; SILVA, 2009). Conforme o entendimento de Fox (2007), uma das principais razões que impulsionaram as discussões e aumento das iniciativas em torno de uma maior transparência na gestão pública foi a preocupação de que, quando o histórico das opções políticas não é conhecido, o eleitorado é incapaz de ‘punir’ os políticos que se envolvem em corrupção e outras formas de conduta ilegal.

A sociedade tem convivido com o avanço dos meios de comunicação, associado à abertura de mercado, entre os quais se pode incluir a administração pública. A rede mundial de computadores tem realizado significativas mudanças no processo de comunicação humana, de modo que as formas tradicionais de comunicação atualmente contam com o auxílio de recursos tecnológicos que permitem que a distância geográfica se torne um conceito relativo (OLIVEIRA; MARTINEZ, 2007). A difusão desse recurso tecnológico, que na opinião de Oliveira e Martinez (2007) tem papel preponderante como meio de propagação de informação e conhecimento em diversas áreas, além de acesso múltiplo e massivo, já permite que seja utilizado complementarmente, inclusive por recomendação legal (Lei Complementar no 101/2000, Lei Complementar no 131/2009 e Lei no 9.755/1998), para divulgação de

informações dos atos da administração pública (OLIVEIRA; MARTINEZ, 2007).

A transparência é um dos princípios da governança pública que visa aperfeiçoar os mecanismos de informações acerca da gestão. Dessa forma, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2015) destaca que um dos princípios básicos é o da transparência. Ainda destaca que uma boa governança envolve práticas, além das obrigatórias por lei e regulamento, que estejam disponíveis a todos interessados, ressaltando que toda informação que possa influenciar em decisões deve ser divulgada simultaneamente a todos interessados.

Assim, o SIAFI veio a somar esforços ao encontro dos órgãos de controle da administração pública, através do princípio da transparência, ou seja, “caracteriza-se pela possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, sendo um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil.” (BRASIL, 2014, p. 50) que será analisado a seguir.

2.3 Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI

A Administração Pública Federal, através das boas práticas de governança nos últimos vinte anos, disponibiliza recursos enfatizando amplamente o seu compromisso em investir em sistemas estruturadores que possam lhe propiciar maior eficiência e eficácia no processo de geração de informações com vistas a tornar suas práticas mais transparentes (FONTES FILHO; NAVES, 2014). Os principais sistemas estruturadores do Governo Federal são: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE), Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), Sistema de Informações

Gerenciais e Planejamento (SIGPlan), Sistema Integrado de Dados Orçamentários (SIDOR), Sistema Integrado de Planejamento e orçamento (SIOP), Sistema de Convênios (SICONV), COMPRASNET, Sistema Integrado de Cadastro de Fornecedores (SICAF) (BRASIL, 2014).

Considerando a importância do SIAFI como instrumento para a socialização da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e contábil das distintas áreas do governo, a responsabilização e a prestação de contas pode ser fortalecida, uma vez que o sistema permite o registro e transparência dos atos e fatos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Estado (FONTES FILHO; NAVES, 2014). Ainda para os autores, o SIAFI é uma ferramenta estratégica para o controle, porque disponibiliza o registro diário das informações armazenadas e permite acompanhar a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil dos órgãos centrais, setoriais e executores da administração pública federal dos poderes executivo, legislativo e judiciário.

De acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o SIAFI Gerencial tem por objetivo atender às demandas de informações que possuem atribuições de gerência orçamentária, financeira e controle, bem como subsidiar as estratégias de informações para o aperfeiçoamento do processo de tomada de decisões. Diferentemente do SIAFI Operacional, que não é amigável com o ambiente *Windows*, o SIAFI Gerencial é um sistema, em ambiente *Windows*, que possibilita a obtenção de informações, a partir dos dados da execução orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, conforme comandos expressos ou implícitos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), objetivando detalhar

as informações que estão sendo realizadas a partir da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Para Fontes Filho e Naves (2014), o sistema propicia o controle de resultados, por meio da transparência e da visibilidade do desempenho dos programas de governo. Dessa forma, as ações dos gestores do governo federal que movimentam recursos públicos são registradas no SIAFI, e a legislação brasileira — em especial a Lei Complementar nº 101/2000, ou Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) — obriga a publicação dessas informações para acesso a toda a sociedade. O Portal da Transparência do Governo Federal é um exemplo da aplicação dessas normas, pois fornece à sociedade, com base no SIAFI, dados detalhados sobre a execução orçamentária e financeira do governo federal atualizados diariamente (ZANELLO; MAASSEM, 2011). Desta forma, segundo Fontes Filho e Naves (2014), a imposição pela LRF de disponibilizar informações, por meio de portais governamentais, abre caminho para utilização de informações obtidas pela própria sociedade e pelos órgãos de controle interno e externo.

3 METODOLOGIA

Para atender o objetivo do trabalho foi realizado um estudo com usuários do SIAFI de uma organização pública federal. Foram realizadas entrevistas levando em consideração os quesitos básicos de qualidade de uso de *software* listados pela ISO/IEC 9126-1 e a transparência no contexto da governança pública. Assim, a pesquisa é caracterizada como qualitativa, pois, segundo Martins e Theóphilo (2009), esse tipo de pesquisa busca entender a complexidade e a interação de elementos relacionados ao objeto deste estudo, por meio de um estudo não estatístico que busca

identificar e analisar em profundidade dados complexos de certos grupos de indivíduos em relação a um problema específico.

A presente pesquisa também é um estudo de caso que se realizou em um Órgão do Poder Executivo Federal Brasileiro na cidade de Santa Maria-RS, onde se investigou a percepção dos usuários de nível operacional e gerencial relativo ao SIAFI, como ferramenta de transparência para a gestão pública. Foram entrevistados todos os usuários que operam o sistema, num total de oito, sendo um de nível gerencial e sete de operacional. O estudo apresentou as seguintes técnicas: levantamento bibliográfico, análise documental (documentos disponibilizados nos *websites* da organização) e entrevistas. A coleta dos dados levou em consideração a necessidade de apresentar o modo como a informação é construída pelos usuários.

Considera-se esta pesquisa exploratória, pois torna o problema mais explícito e familiar, alicerçado em pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo com a aplicação de entrevistas com o público

envolvido. Segundo Babbie (1986), as pesquisas exploratórias são realizadas normalmente com três propósitos: satisfazer a curiosidade do pesquisador em conhecer melhor o fenômeno, testar a factibilidade de um estudo mais aprofundado e desenvolver métodos a serem empregados em estudos mais aprofundados.

Para chegar a um resultado mais próximo da realidade, o questionário continha 18 questões abertas, todas elaboradas com base nas dimensões da ISO/IEC 9126: “satisfação”, “segurança”, “eficácia”, “produtividade” e questões referentes à transparência, dados demográficos e profissionais dos participantes. Os dados colhidos receberam tratamento e análise através da transcrição das entrevistas de forma qualitativa, usando a técnica de análise de conteúdo. O roteiro de entrevistas foi elaborado pelos autores em função das características de cada dimensão da norma ISO/IEC 9126 e relatado no Quadro 1. Abaixo, os principais pontos levantados nas entrevistas agrupados dentro das cinco categorias.

Quadro 1 – Características das dimensões da ISO/IEC 9126 e Transparência.

Dimensão	Características segundo a ISO/IEC 9126	Pergunta
Satisfação	Capacidade do produto de software de satisfazer seus usuários, dentro do contexto de uso específico.	O SIAFI satisfaz as suas necessidades como usuário do sistema? Por quê?
Segurança	Potencial de produto de software, em um determinado contexto, de apresentar níveis aceitáveis de riscos de danos a pessoas, negócios, propriedades ou ambientes.	O SIAFI possui falhas? Justifique.
Eficácia	Capacidade do produto de software de permitir que usuários atinjam metas especificadas com acurácia e completitude, em um contexto de uso específico.	O SIAFI é fácil de ser usado? Por quê?
Produtividade	Capacidade do produto de software de permitir que seus usuários empreguem quantidade apropriada de recursos em relação à eficácia obtida, em um contexto de uso especificado.	O SIAFI é rápido? Comente.
Transparência	A governança adota princípios como a transparência e a accountability para propor práticas de controle e acompanhamento da administração, a fim de evitar os problemas da relação agente e principal. (BIZERRA, 2011).	Qual sua percepção sobre a <i>accountability</i> (transparência, prestação de contas e responsabilização) promovida pelo SIAFI?

Fonte: Adaptado de Muijder *et al.* (2016).

As questões foram do tipo abertas, isto é, não sugeriam nenhum tipo de resposta, essas foram espontâneas; os entrevistados responderam de maneira informal, usando suas próprias palavras. Basicamente as informações solicitadas investigaram a opinião dos usuários em relação ao sistema. Os entrevistados são usuários do Sistema SIAFI, atuantes no mesmo segmento e lotados na mesma instituição, formalmente tanto os denominados usuários de nível operacional quanto os de nível gerencial são servidores efetivos na instituição. A aplicação registrou o julgamento de cada usuário através do instrumento de pesquisa, externalizando assim, sua opinião, bem como a percepção sobre cada atributo.

A técnica de análise adotada por essa pesquisa foi análise de conteúdo, que é definida como a análise que se constitui de

várias técnicas, nas quais busca-se descrever o conteúdo emitido no processo de comunicação, seja ele por meio de falas ou de textos. Desta forma, a análise de conteúdo é composta por procedimentos sistemáticos que proporcionam o levantamento de indicadores (quantitativos ou não) permitindo a realização de inferência de conhecimentos (CAVALCANTE *et al.*, 2014).

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os entrevistados tiveram a opção pelo anonimato, sendo estes identificados pela pesquisa através da numeração de 1 a 8. O enumerado 4 foi identificado como servidor com função gerencial. O Quadro 2 descreve as características dos entrevistados.

Quadro 2 – Características dos usuários do SIAFI, na instituição pesquisada.

Usuário	Tempo na Instituição	Tempo como usuário do SIAFI	Idade	Escolaridade	Área de formação	Acessa SIAFI gerencial?
R1	21 anos	3 anos	39	Graduação	Ciências Militares	Não
R2	17 anos	13 anos	40	Graduação	Licenciatura em Geografia	Não
R3	15 anos	8 anos	34	Pós-Graduação	Ciências Contábeis	Não
R4	8 meses	12 anos	34	Graduação	Ciências Contábeis	Sim
R5	1 ano e 10 m.	1 ano e 6m.	34	Graduação	Direito	Não
R6	11 anos	6 anos	32	Graduação	Administração	Não
R7	8 anos	4 anos	26	Graduação	Ciências Contábeis	Não
R8	18 anos e 5 m.	10 anos	38	Pós-Graduação	Gestão Pública	Não

Fonte: Dados da pesquisa.

A partir da análise estatística descritiva simples, observou-se que todos os usuários do SIAFI, na instituição, têm formação superior ou pós-graduação, têm idade média de 35 anos e cerca de 75% trabalham há mais de 3 anos na instituição. Em relação ao acesso ao SIAFI, 90% acessam o SIAFI operacional e apenas 10% são usuários do SIAFI gerencial. Após a análise descritiva dos respondentes, passou-

se a etapa de avaliação das quatro dimensões referente a qualidade percebida pelos usuários do SIAFI, isto é, satisfação, segurança, eficácia e produtividade, além de aspectos relacionados à transparência.

Quanto à percepção dos usuários por meio das respostas foram criadas cinco categorias de análise conforme explicitado no Quadro 3.

Quadro 3 – Categorias de análise da percepção dos usuários objeto de estudo.

Categorias de análise da percepção dos usuários	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7	R8
Satisfação em relação ao sistema	X	X	X	X	X	X	X	X
Segurança do software	X	-	X	-	-	X	-	X
Eficácia gerada pelo sistema	-	-	X	X	X	X	X	X
Produtividade do sistema	X	X	X	-	-	X	X	X
Transparência e responsabilização	X	X	X	-	X	-	X	X

Fonte: Elaborado pelos autores.

A satisfação em relação a um software não está relacionada apenas à ausência de defeitos. Porém, apesar das inúmeras definições descritas na literatura, a satisfação depende de uma série de fatores subjetivos entre eles a interpretação humana. Dessa forma, observa-se que os usuários do SIAFI na instituição pesquisada apresentam-se satisfeitos basicamente em razão de o sistema atender às atividades rotineiras relacionadas à execução financeira da instituição. A satisfação, neste caso, está relacionada à consolidação das informações, além de colaborar com a comunicação entre instituições federais que é otimizada através do sistema.

De maneira geral, os respondentes sentem-se satisfeitos, considerando as atividades que executam no setor financeiro, entendendo que o sistema satisfaz as necessidades enquanto usuário, pois além de ser uma ferramenta bastante utilizada para a liquidação e o pagamento das despesas, o sistema possibilita o acesso detalhado às contas orçamentárias e financeiras dando suporte à gestão dos recursos destinados à Instituição. Alguns entrevistados registram que o sistema é uma ferramenta essencial para o trabalho, na qual realizam pagamentos, transferências, consultas a saldos de créditos, consultas aos recursos pagos, enfim, a contabilidade da organização, além das mensagens que são transmitidas entre os órgãos de governo.

Na percepção dos usuários do SIAFI, o sistema pode ser considerado seguro, os usuários do SIAFI R1, R3, R6, R8, não

perceberam falhas na segurança do sistema. Já os usuários R2, R4, R5 e R7 entendem o SIAFI como falho, em termos de segurança, destacam alguns pontos como falhas na execução de alguns comandos, e também possibilidade de pagar a mesma nota fiscal várias vezes. Ainda, na versão MSDOS® o programa quando inoperante por um minuto cai e necessita ser reiniciado. Ademais, detectaram instabilidade no sistema em determinados dias, além de problemas no design gráfico, exigindo um maior esforço por parte do usuário para execução das atividades.

Destaca-se, a resposta do entrevistado “1” que não verificou nenhuma falha. Ressalta-se que o termo segurança para aqueles que não detectaram falhas do sistema nesse quesito, limitou-se basicamente à barreira de acesso aos dados e informações, promovidas por senhas de acesso, apesar de a norma NBR 9126-1 apresentar o termo com definição ampla (MUYLDER *et al.*, 2016). Ao definirem certas expectativas de segurança, ficam mais evidentes quais ineficiências que, prioritariamente, devem concentrar os esforços de aprimoramento e, com isso, evitar o desperdício de tempo e recursos.

Alguns usuários do SIAFI consideram o sistema eficaz, porque é intuitivo e autoexplicativo. Também em relação à usabilidade, o usuário não precisa ter formação específica para utilizar o sistema. Conforme a percepção dos usuários o sistema pode ser considerado eficaz, porque é o principal instrumento para

registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo Federal (CASTRO, 2005). Tendo em vista que é o local onde estão armazenadas todas as informações financeiras e orçamentárias do governo, e que podem ser repassadas à sociedade, trazendo, assim, uma maior transparência ao setor público. Tal interpretação é reforçada pela seguinte expressão do usuário R4: “[...] não precisa ser contabilista para utilizar o sistema. O próprio sistema faz a contabilização [...]”. Os usuários que divergiam com a primeira pergunta entenderam o SIAFI como difícil, afirmando que quanto à categoria relativa à organização do sistema apresenta certa rusticidade em sua interface, comparado com outros sistemas utilizados.

Pode-se observar que a maioria dos entrevistados presentes na pesquisa, concordou como sendo o SIAFI um sistema ágil e rápido. As expressões utilizadas pelos usuários relacionam as falhas ocasionadas com a conexão da internet. Percebe-se que a melhoria da comunicação entre usuário e sistema influenciam diretamente no aumento da produtividade, diminuição do número de erros, entre outros, a influência das condições de trabalho na produtividade intenciona alcançar as mesmas ideias de qualidade de todas as abordagens. Finalmente, é interessante observar que os servidores, tanto no nível operacional quanto no gerencial, entendem o sistema como de difícil manuseio, entretanto, ágil de maneira geral, não havendo divergência em relação à satisfação, segurança, eficácia e produtividade.

A transparência foi o único fator constante na pesquisa realizada, em que todos concordam que o SIAFI é um instrumento que promove a transparência no setor público federal. Destaca-se a resposta do entrevistado R4, o qual acrescenta: - “[...]

accountability horizontal cumpre a finalidade, já a vertical deixa a desejar [...]”.

É interessante observar que se torna fundamental um maior conhecimento do Sistema Integrado de Administração financeira/SIAFI, tendo em vista que é o local no qual estão armazenadas todas as informações financeiras e orçamentárias do governo, e que podem ser repassadas à sociedade, trazendo, assim, uma maior transparência ao setor público. Por fim, outro destaque que chama a atenção neste questionamento foi o respondente R2 o qual destacou o portal da transparência, no qual constam informações sobre a utilização de recursos públicos e pode ser acessado por qualquer cidadão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acerca das dimensões de qualidade de uso, foram encontradas cinco categorias de análise: satisfação em relação ao sistema; segurança do software; eficácia gerada pelo sistema; produtividade do sistema; transparência e responsabilização. Notou-se na pesquisa que a interpretação do que venha a ser satisfação para os usuários entrevistados, é a forma com que o sistema facilita o trabalho desempenhado dentro da instituição. Sobre a segurança, os usuários preocuparam-se em apontar problemas relativos à entrada de dados, o que conseqüentemente provocaria problemas na atividade cotidiana do serviço ora operacionalizado, provocando retrabalho e problemas constantes.

Em relação à eficácia do sistema, percebeu-se que o SIAFI evoluiu ao longo dos anos, de uma plataforma em DOS® para uma plataforma na versão *Windows*, melhorando a interface visual do sistema. Ademais, a SIAFI *web* ainda não possui todas as operacionalizações o que acaba

afetando os usuários no quesito produtividade, pois parte do trabalho tem que ser realizado no ambiente “tela preta” e a outra parte no SIAFI *Web*.

Em vários pontos da entrevista foram feitas citações sobre as dificuldades em relação ao manuseio, o que pode se atribuir a falta de treinamento prévio. Em relação à produtividade, percebeu-se que os problemas enfrentados pelos respondentes poderiam estar relacionados à sobrecarga de usuários utilizando ao mesmo tempo e à conexão de internet.

Comparadas às declarações do servidor em cargo gerencial, aos demais que executam atividades operacionais, percebe-se que o servidor em cargo gerencial encontra-se mais satisfeito com o sistema do que a maioria dos servidores em cargo operacional, o que pode ser atribuído aos módulos de acesso diferenciados. Nesse sentido ainda observa-se que os servidores de nível operacional em sua maioria entendem o sistema como de difícil acesso. Também na perspectiva de produtividade, independentemente do nível hierárquico ocupado pelos servidores, esses percebem o sistema como ágil de maneira geral.

Em relação à transparência, é de comum acordo entre os entrevistados que a capacidade de disponibilização de informações, praticamente em tempo real, transformou o SIAFI em uma importante ferramenta na busca da transparência das contas públicas. Por se tratar de uma pesquisa realizada apenas em uma organização pública, o universo pesquisado é limitado. Ainda como limitação, sendo um estudo não probabilístico, os resultados não podem ser generalizados ou extrapolados, embora instiguem novos estudos para validação desta pesquisa em outras organizações públicas.

Conclui-se que este artigo não seja definitivo no que tange a análise do SIAFI,

ele atingiu seus objetivos em trazer à tona questões e conceitos importantes em relação à satisfação, eficácia, segurança, produtividade e transparência. Finalmente, por se tratar de um estudo de caso, em que as conclusões obtidas por esta pesquisa não devem ser absolutas, sugere-se novos estudos acadêmicos que envolvam sistemas de informação utilizados nos serviços públicos, percepção de qualidade pelos usuários, podendo inclusive limitar e aprofundar em inferências acerca da produtividade de seus usuários.

Assim, as principais limitações deste estudo referem-se ao fato de o objeto de análise englobar apenas uma instituição e com uma pequena amostra. Diante do exposto, sugere-se para estudos futuros expandir os objetos de análises, utilizando-se de estudos multicase com outras organizações a fim de gerar comparação. Outro ponto para trabalhos futuros é realizar a comparação da satisfação do SIAFI com outros sistemas utilizados no setor público brasileiro para que ocorram comparações das percepções dos usuários referentes a sistemas distintos.

REFERÊNCIAS

- ALVES, A. M. STEFANUTO, G.; CASTRO, P. F. D. Software Público Brasileiro: muito além do compartilhamento de software. **Revista InfoBrasil Especial**, p. 19-21, 2009.
- ANDRADE, P. P. **Governança corporativa: o futuro das empresas**. São Paulo: PPTA Saúde - Logística em Saúde, 2013.
- BABBIE, E. **The practice of social research**. 4. ed. Belmont: Wadsworth Publ. 1986.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Secretaria de Planejamento, Governança e

Gestão Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2. Brasília, 2014. 80P. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br>> Acesso em: 07 set. 2017.

CASTRO, D. P. Ajustando o foco da contabilidade pública. **Revista Brasileira de Contabilidade**, n. 151, p. 69-83, 2005.

CAVALCANTE, R. B.; CALIXTO, P.; PINHEIRO, M. M. K. Análise de Conteúdo: considerações gerais, relações com a pergunta de pesquisa, possibilidades e limitações do método. **Informação & Sociedade**, p. 13-18, v. 24, n. 1, 2014.

FERREIRA, R. do N.; SANTOS, A. C. dos; LOPES, A. L. M.; NAZARETH, L. G. C.; FONSESA, R. A. Governança Corporativa, eficiência, produtividade e desempenho. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 14, n. 4, p. 134-164, 2013.

FONTES FILHO, J. R.; NAVES, G. G. A contribuição do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) para a promoção da *accountability* horizontal: a percepção dos usuários. **BBR-Brazilian Business Review**, v. 11, n. 3, p. 1-28, 2014.

FOX, J. Government transparency and policymaking. **Public choice**, v. 131, n. 1, p. 23-44, 2007.

HOOD, C. Public administration and public policy: Intellectual challenges for the 1990s. **Australian Journal of Public Administration**, v. 48, n. 4, p. 346-358, 1989.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Governança corporativa.** 2015. Disponível em: <http://www.ibgc.org.br/inter.php?id=18161>. Acesso em: 21 jan. 2017.

JUSTICE, J.B.; MELITSKI, J.; SMITH, D.L. E-Government as an instrument of

fiscal accountability and responsiveness: do the best practitioners employ the best practices? **The American Review of Public Administration**, v. 36, n. 3, p. 301-322, 2006.

KANAANE, R.; FIEL FILHO, A.; FERREIRA, M. F. das. **Gestão pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas.** Editora Atlas SA: São Paulo, 2010.

MAIA, J. L, SÉRIO. L. Carlos Di. Governança Corporativa e Estratégia Empresarial: Mapeamento Bibliométrico da Produção na Área. **Revista Gestão & Tecnologia**, v. 17, n. 2, p. 160-185, 2017.

MALACRIDA, M. J. C.; YAMAMOTO, M. M. (2006). Governança corporativa: nível de evidenciação das informações e sua relação com a volatilidade das ações do Ibovespa. **Revista Contabilidade e Finanças**, v. 17, p. 65-79, 2006.

MARQUES, M. da C. da C. Aplicação dos princípios da governança corporativa ao sector público. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 11, n. 2, p. 11-26, 2007.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas.** São Paulo: Atlas, 2009.

MATIAS-PEREIRA, J. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, v.2, n. 1, p. 109-134, 2010.

MELLO, J. G.; OLIVEIRA, P. A.; PINTO, N. G. M. Governança Pública: Uma análise das publicações mundiais entre os anos de 2006 e 2015. **Observatorio de la Economía Latinoamericana**, v. 5, p. 1-22, 2017.

MUYLDER, C. F.; LA FALCE, J. L.; VELOSO, P. H. P. Qualidade de Software Percebida pelos Usuários do Sistema SIAFI: Avaliação de Um Instituto Federal em Minas Gerais. **TPA-Teoria e Prática em Administração**, v. 6, n. 2, p. 200-228, 2016.

OLIVEIRA, J.R.S.; MARTINEZ, A.L. A contabilidade e o hipertexto: um estudo sobre o uso de websites como meio de disseminação científica contábil por instituições de ensino superior brasileiras. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 18, n. 43, p. 97-108, 2007.

PINTO, M. N. G., REISDORFER, K. V. **Governança Cooperativa** – Santa Maria, RS: Universidade Federal de Santa Maria, Colégio Politécnico: Rede e-Tec Brasil, 2015.

RAMOS, S. S.; VIEIRA, K. M.; PARABONI, A. L. Governança Corporativa em Organizações Públicas: Aplicação do Limpe na Mesorregião Centro-Ocidental Rio-Grandense. **Revista Administração em Diálogo**, v. 19, n. 1, p. 1-31, 2017.

SILVA, L.M. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SLOMSKI, V.; CAMARGO, G. B. de; FILHO, A. C. C. do A.; SLOMSKI, V. G. A demonstração do resultado econômico e sistemas de custeamento como instrumentos de evidenciação do cumprimento do princípio constitucional da eficiência, produção de governança e accountability no setor público: uma aplicação na Procuradoria-Geral do Município de São Paulo. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 4, p. 933-937, 2010.

VIEIRA, E. E. M.; BIANCHI, M.; KRONBAUER, C. A. Análise do Grau de Aderência à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei de Acesso à Informação nos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul com Mais de 50 Mil Habitantes. **Desenvolvimento em Questão**, v. 15, n. 41, p. 131-163, 2017.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZANELLO, G.; MAASSEM, P. Strengthening citizen agency and accountability through ICT: an extrapolation

for Eastern Africa. **Public Management Review**, v. 13, n. 3, p. 363– 382, 2011.

SOBRE OS AUTORES

Daniela Pegoraro

Mestranda em Gestão de Organizações Públicas em Santa Maria pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), MBA em Controladoria pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Franciscana (UFN). Servidora Pública Federal do Instituto Federal do Rio Grande do Sul. Endereço: Rua Padre João Bosco Penido Burnier, 85 – Camobi – Santa Maria – RS, CEP: 97105-190. Email: daniela.pegoraro@ifrs.edu.br

Miguel Esposito Barreiro

Mestrando em Gestão de Organizações Públicas em Santa Maria pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Mestre em Integração Latino-Americana (UFSM), Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Funcionário Público Federal. Endereço: Avenida Liberdade, 341 – Passo da Areia – Santa Maria – RS, CEP: 97010-270. Email: miguelebarreiro@gmail.com

Elisane Da Cas

Mestranda em Gestão de Organizações Públicas em Santa Maria pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Especialista em Gestão Pública Municipal (UFSM), Graduada em Gestão Pública (UNINTER). Servidora Pública da Prefeitura Municipal de Estrela Velha. Endereço: Rua Zilda Schmidt Buss, 47 – Centro - Estrela Velha- RS, CEP: 96990-000. Email: manadacas73@gmail.com

Nelson Guilherme Machado Pinto

Doutor em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Mestre em Administração pela UFSM e Bacharel em Administração pela UFSM. Professor do Departamento de Administração e do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas da UFSM. Endereço: Avenida Coronel Evaristo, 142, ap 404 – Vila Velha – Palmeira das Missões – RS, CEP: 98300-000. Email: nelguimachado@hotmail.com