

**PRÁTICAS DE TRANSPARÊNCIA DIGITAL EM MUNICÍPIOS BAIANOS:
UM ESTUDO DE CASO**

Jurandir Santos Vieira - jurandir.77@hotmail.com
Francisco Marton Gleuson Pinheiro - martonpinheiro_ba@hotmail.com
Raimundo Nonato Lima Filho - rnlfilho@gmail.com
Romilson do Carmo Moreira - romilson-moreira@bol.com.br
Professores da Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

RESUMO: O objetivo do presente estudo foi identificar se existem diferenças nas práticas de transparência da execução das receitas e das despesas públicas municipais, em meios eletrônicos de acesso ao público, nas prefeituras vinculadas à 13ª Inspeção Regional de Controle Externo (IRCE) do Tribunal de Contas dos Municípios (TCM-BA) de Senhor do Bonfim – BA, à luz da Lei Complementar n. 131 (2009). Estudos têm demonstrado a necessidade de pesquisas referentes à transparência no âmbito da administração pública no Brasil. O tipo de pesquisa adotado foi um estudo de caso, orientado por avaliações qualitativas, caracterizadas pela descrição dos fatos. A metodologia desenvolvida foi realizada com pesquisa bibliográfica e pesquisa documental em sites eletrônicos. O universo da pesquisa compreendeu o período de maio de 2011 a novembro de 2013, em que se observou o nível de cumprimento dos prazos determinados pela Lei n. 131 (2009). A coleta e a análise dos dados foram realizadas por meio de informações de domínio público, disponibilizadas na *internet* através dos portais da transparência dos dez municípios jurisdicionados pela IRCE – Senhor do Bonfim, no período de 1º a 15 de novembro de 2013. Como resultados encontrados, destacam-se a existência de diferenças entre as práticas de transparência adotadas pelos municípios; e que nenhum dos dez municípios analisados cumpre integralmente o que preceitua a Lei n. 131 (2009). Assim, refletiu-se sobre a transparência dada às receitas e despesas públicas em municípios baianos, bem como apresentou-se oportunidades para a realização de novas pesquisas na área.

PALAVRAS CHAVE: Transparência pública; Execução orçamentária; Receitas públicas; Despesas públicas; *Accountability*.

ABSTRACT: The aim of this study was to identify whether there are differences in the practices of transparency in implementation of revenue and municipal public expenditure on electronic means of access to the public, in the linked prefectures to the 13th Regional Inspectorate of External Control (IRCE) the Court of municipalities (TCM - BA) of Senhor do Bonfim - Bahia , in the light of Complementary Law n. 131 (2009). Studies have demonstrated the need for research regarding transparency in the public administration in Brazil. The type of research used was a case study, guided by qualitative assessments, characterized by the description of the facts. This procedure was performed with literature and documentary research in their websites. The research covered the period from May 2011 to November 2013, which noted the level of compliance with deadlines established by Law n.

131 (2009). The collection and analysis of data were performed by means of public information, available on the Internet through the portals of transparency of the ten municipalities jurisdictional by IRCE - Senhor do Bonfim, in the period from 1st to November 15th, 2013. As found, highlight the existence of differences between the practices of transparency adopted by municipalities; and that none of the ten municipalities analyzed complies fully with the provisions of Law n. 131 (2009). Therefore, we generated a reflection on the transparency of public revenue and expenditure, presenting opportunities for new research in the area.

KEYWORDS: Public transparency; Budget execution; Government revenue; Public expenditure; Accountability.

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho teve como objetivo identificar se existem diferenças nas práticas da transparência na execução das receitas e despesas públicas municipais, em meios eletrônicos de acesso ao público, das prefeituras vinculadas à 13ª Inspeção Regional de Controle Externo do Tribunal de Contas dos Municípios de Senhor do Bonfim – BA, à luz da Lei n. 131 (2009).

O termo transparência pública tem um conceito bastante amplo, não devendo ser confundido com publicidade, pois a simples divulgação de informações através de relatórios técnicos, como ocorre com os exigidos pela Lei n. 101 (2000), Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, por si só, não garante a transparência pública. Assim, necessita-se que a forma da disponibilização das informações seja de compreensão e linguagem acessíveis, para que os cidadãos possam exercer o controle social.

Nesse sentido, a LRF foi acrescentada com novos dispositivos pela Lei n. 131 (2009), onde determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, disponibilizem em tempo real, até o primeiro dia útil subsequente ao da data do registro contábil, as informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira.

Considerando o pressuposto de que o avanço da tecnologia da informação e comunicação (TIC) tem avançado no Brasil e no mundo, principalmente por meio do uso da *internet* como ferramenta que aproxima pessoas e leva informação em tempo real aos que dela necessitam, possibilitando uma maior fiscalização das ações dos gestores públicos, por meio do acesso eletrônico às contas do governo. A partir desse contexto, o presente estudo norteou-se pelo seguinte questionamento: *existem diferenças nas práticas de transparência da execução das receitas e das despesas adotadas pelos municípios vinculados à IRCE/Senhor do Bonfim em meios eletrônicos de acesso ao público?*

Dessa forma, essa pesquisa objetiva verificar se existem diferenças nas práticas de transparência das receitas e despesas públicas municipais das prefeituras da Bahia vinculadas à 13ª IRCE – Senhor do Bonfim.

Como justificativa teórica para elaboração desta pesquisa, apresenta-se a colaboração de vários estudiosos com investigações relacionadas à transparência na administração pública. Dentre esses estudos, considerou-se três trabalhos: Platt Neto, Cruz e Vieira (2006), Platt Neto, Cruz, Ensslin e Ensslin (2007) e Sacramento e Pinho (2007).

A justificativa desta pesquisa sustenta-se no fato de que os cidadãos têm demonstrado maior consciência do seu papel dentro da sociedade. Como prova disso, apresenta-se as recorrentes divulgações na imprensa de passeatas públicas exigindo maior transparência e responsabilidade pública, bem como nas redes sociais. O combate à corrupção e a garantia do atendimento aos direitos básicos do cidadão também tem sido uma reclamação social.

O presente estudo apresentou como principal delimitação, a identificação da transparência da execução orçamentária das receitas e despesas das prefeituras de dez municípios jurisdicionados pela IRCE do TCM de Senhor do Bonfim-BA. Assim, restringiu-se investigar os sítios eletrônicos das prefeituras e portais de transparência municipal, no que diz respeito às informações divulgadas no período de maio de 2011 a novembro de 2013, exceção em relação aos municípios de Campo Formoso e Senhor do Bonfim.

Este trabalho tem a sua estrutura formada por cinco capítulos, a começar por este primeiro capítulo introdutório, o qual compreende a contextualização e mais cinco subitens. O capítulo 2 deste trabalho trata da fundamentação teórica sobre transparência pública, sobre controle institucional e da fundamentação sobre receitas e despesas públicas. O capítulo 3 compõem-se dos procedimentos metodológicos. Quanto ao capítulo 4, tratou-se da apresentação dos resultados e análises encontrados. E, por fim, o capítulo 5, em que se apresentou das conclusões relacionadas ao estudo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Para melhor compreensão do estudo, discorreu-se sobre transparência pública, bem como se tratou do controle institucional e das receitas e despesas públicas.

2.1. Transparência Pública

O anseio da sociedade por mudanças no cenário político vem se recrudescendo a cada dia nas democracias contemporâneas, no que se encontram a busca por reformas e pela responsabilidade na prestação de contas por parte da gestão pública, que em termo literário, denomina-se *accountability*.

Segundo Pinheiro (2013), “o significado de *accountability* pode ser entendido sobre várias dimensões, bem como o fato de sua importância para democracia” ao cobrar dos gestores da *res pública* o compromisso voltado para atender os interesses dos cidadãos, podendo ser traduzido “por valores como responsabilidade social, transparência e prestação de contas dos recursos públicos”.

A obrigação de transparência estabelece analogia ao conceito de *accountability*, palavra etimologicamente inglesa e sem tradução para o português, mas habitualmente associada ao dever dos gestores públicos de prestar contas e de serem responsabilizados por suas ações diante da sociedade (Sacramento & Pinho, 2007).

Com o advento da Lei Complementar n. 101 (2000), que “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal”, os gestores passaram a ter maior observância e obediência às normas e limites para a administração das finanças públicas.

Consoante entendimento de Platt Neto, Cruz, Ensslin e Ensslin (2007), a LRF se consolida por meio de “princípios como o planejamento, a transparência e a participação popular. A participação popular, alicerce do controle social, depende fortemente da transparência das ações governamentais e das contas públicas, pois sem informações as decisões são prejudicadas”.

Continuando o entendimento da transparência no tocante à aprovação de dispositivos de lei que asseguram aos cidadãos o direito à informação, cita-se a Lei Complementar n. 131 (2009), que reforça o ordenamento jurídico da LRF (2000).

Diante disso, será tratado nos próximos parágrafos acerca das ferramentas de publicidade disponíveis para o acesso às informações, já que são vários os meios utilizados para estabelecer comunicação e divulgação, como forma de dar publicidade dos atos e fatos da administração pública aos cidadãos.

Nesse sentido, Platt Neto, Cruz e Coelho (2011), listam alguns meios utilizados para conceber publicidade, quais sejam, “Meios impressos; Via Internet; Meios presenciais; Televisão e rádio; Meios inovadores”.

Diante do exposto e considerando que este trabalho visa os sítios eletrônicos como estudo da transparência pública nas prefeituras vinculadas à 13ª IRCE do TCM em Senhor do Bonfim – BA, tratou-se da transparência pública praticada por meio de sítios eletrônicos.

Sendo assim, o termo sítio é a tradução para o português da palavra de origem inglesa conhecida no mundo da tecnologia da informática como “*site*”. De acordo com o Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa (2010), um “website ou *site* (sítio eletrônico ou sítio) é o conjunto de documentos inter-relacionados, dispostos na web em um endereço específico de acesso.” Esse mesmo dicionário contribui com o significado da palavra sítio que em português quer dizer “lugar ou local que um objeto ocupa”.

Segundo Silva (2009), no que concerne à utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) como forma de dar transparência às ações dos gestores públicos, “a ocupação da internet pelo Estado vem criando maiores possibilidades de diálogo com a esfera civil, maior transparência sobre as ações da máquina estatal, maiores insumos para os processos de *accountability* e melhores canais de participação para o cidadão comum”.

Traduzindo em outras palavras, as TICs, contêm uma grande potência democrática, desde que a participação da sociedade e a transparência da gestão pública tenham uma clara definição política, “pois o governo pode deixar de oferecer o que não quer mostrar, para nem mencionar o que quer esconder” (Pinho, 2008).

Nesse sentido, o próximo item tratará sobre o controle institucional, o controle interno e controle externo.

2.2. Controle Institucional

O controle institucional, amplamente ligado à gestão pública, compreende o entendimento de “controle do Estado pelo Estado”, onde a separação e independência dos poderes fazem parte do ordenamento jurídico estabelecido no art. 2º, da Constituição (1988).

Buscando a compreensão acerca do controle institucional, tem-se que a União e demais entes da Administração Pública Direta e Indireta, serão submetidas à fiscalização pelo Congresso Nacional com o apoio do Tribunal de Contas da União, através do controle externo e pelo sistema de controle interno de cada Poder, quanto à execução contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. A mesma lógica prevalece para os Estados, Distrito Federal e Municípios.

Assim, para Di Prieto (2005), “[...] o controle da Administração Pública é poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos poderes Judiciário, Legislativo e o Executivo”.

Para Slomski (2008), as entidades públicas, a exemplo das outras entidades, possuem dois tipos de controles: o interno e o externo. O controle interno ocorre quando as atividades de fiscalização dos órgãos e entidades são realizadas por agente controlador integrante da própria Administração, devendo apoiar o controle externo. Ao passo que o controle externo é realizado por instituições políticas, técnicas e jurídicas, tais como o Poder Legislativo, Tribunais de Contas e Poder Judiciário, ou seja, órgão, ente ou instituição que esteja fora do organograma da administração.

Segundo Aguiar, Figueiredo e Figueiredo (2010), cabe ao Poder Legislativo a função de promover o controle externo, cuja competência se deve ao Congresso Nacional no âmbito da União, às Assembleias Legislativas nos Estados, à Câmara Legislativa no Distrito Federal e às Câmaras Municipais nos Municípios como apoio aos respectivos Tribunais de Contas em todos os níveis de governo. O mencionado autor chama a atenção ainda para a natureza do controle externo no Brasil, tratado como de natureza política, por ser de responsabilidade do poder legislativo, mas que passa pelo crivo dos respectivos Tribunais de Contas, no âmbito de cada governo.

2.3. Receitas e Despesas Públicas

Segundo Kohama (2008), Receitas Públicas são todos os recolhimentos que provém em favor do Estado e que o governo tem o direito de promover sua arrecadação assegurada por leis, contratos, ou quaisquer outros dispositivos legais, sejam eles específicos cuja arrecadação de fato lhe pertença ou figure apenas como depositário dos valores de terceiros.

Na visão contábil, entendem-se como receitas públicas, todo e qualquer ingresso de fundos aos cofres do Estado, independente de sua procedência ou de sua finalidade. Na ótica financeira ou próprio dela, são consideradas receitas públicas, unicamente os ingressos de fundos nos cofres do Estado, representando um acréscimo do seu patrimônio (Ministério da Fazenda, 2011).

Ainda segundo Kohama (2008), as receitas classificam-se em orçamentárias e extraorçamentárias. As receitas orçamentárias são aquelas identificadas no orçamento público, cuja consignação dar-se-á através da Lei Orçamentária Anual – LOA, ou seja, a sua consolidação depende de autorização do legislativo. Já as receitas extraorçamentárias são

consideradas como ingressos de disponibilidades de terceiros nos cofres públicos, representadas como passivo financeiro dentro do balanço patrimonial, compreendidas como entradas compensatórias cujo pagamento dos compromissos exigíveis não depende de prévia autorização do orçamento. Nesse sentido, independe da participação do poder legislativo como forma de autorizar os gastos por meio de lei.

Por sua vez, a despesa pública tem como compromisso, o dispêndio dos recursos pecuniários do Estado com a devida autorização do Poder competente, objetivando atender a um anseio ou uma necessidade da coletividade de acordo com o que está previsto no orçamento (Ministério da Fazenda, 2011).

As despesas públicas são classificadas de acordo com a sua origem, como orçamentárias ou extraorçamentárias. São definidas como recursos destinados a honrar compromissos institucionais firmados pelo setor público, objetivando atender aos anseios (econômicos e sociais) da sociedade com vistas a alcançar o bem comum da coletividade.

Despesa orçamentária são aquelas oriundas de autorização prévia do poder legislativo, cuja discriminação e fixação ao orçamento público depende de Lei Orçamentária, enquanto que as despesas extraorçamentárias referem-se aos pagamentos que não dependem de autorização legislativa, ou seja, não integram o orçamento público.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para melhor compreensão sobre a metodologia utilizada na presente pesquisa, este item foi dividido em três tópicos: tipo de pesquisa, levantamento da população estudada e definição da amostra e procedimentos para a coleta dos dados.

3.1. Tipo de Pesquisa

Para conseguir o objetivo proposto neste trabalho, foi adotado como estratégia de pesquisa o estudo de caso, com vistas à transparência na execução das receitas e despesas públicas municipais em meios eletrônicos de acesso ao público, nas prefeituras vinculadas à 13ª IRCE do TCM em Senhor do Bonfim - BA.

O perfilhamento do estudo de caso consoante entendimento de Martins e Theóphilo (2009), legitima-se quando permite uma imersão profunda na realidade social, onde a sua plenitude não é alcançada por meio de amostragem e avaliação quantitativa. Em consonância com o que foi dito, dentro do contexto de construção da pesquisa, o estudo de caso exige do

pesquisador muito cuidado e habilidade na sua condução, devido às várias técnicas adotadas na execução do plano de coleta de dados.

Partindo para os procedimentos técnicos, esta pesquisa é considerada como bibliográfica e documental. Considera-se pesquisa bibliográfica por se tratar de uma estratégia de pesquisa importante e necessária para o encaminhamento de qualquer trabalho científico, onde quaisquer assuntos, temas ou problemas são debatidos, explicados e discutidos através de referenciais constantes em “livros, periódicos, revistas, enciclopédias, dicionários, jornais, *sites*, CDs, anais de congressos etc”. Já a pesquisa documental, tem como característica utilizar-se de uma gama de documentos, sejam eles de forma escrita ou não, como diários, documentos arquivados em entidades públicas e entidades privadas, gravações, correspondências pessoais e formais, mapas, filmes, fotografias, dentre outros. O que as diferencia é exatamente a natureza das fontes usadas para a coleta de dados.

Nesse sentido, os dados primários são aqueles obtidos da própria fonte, ou seja, materiais elaborados pelo próprio autor do estudo, os quais ainda não passaram por análise. Portanto, estão sujeitos a uma nova reelaboração, de acordo com as necessidades da pesquisa. Enquanto que os dados secundários são aqueles coletados de materiais publicados e disponibilizados por meio de livros, jornais, artigos, etc. (Martins & Theóphilo, 2009).

Com o propósito de alcançar o objetivo delineador desta pesquisa, buscou-se empreender uma abordagem metodológica de avaliação qualitativa/descritiva.

Segundo Martins e Theóphilo (2009), a utilização da avaliação qualitativa em pesquisas, deve seguir alguns indicadores qualitativos que auxiliam na condução dos estudos, tais quais: a substituição de uma informação estatística de natureza simples ocorrida em tempos pretéritos; a coleta de elementos de ordem psicológica e; a descoberta e compreensão do grau de dificuldade bem como a influência recíproca de elementos ligados ao objeto a ser estudado.

No que concerne à coleta de dados secundários, pode-se dizer que a pesquisa constituiu-se de acessos aos *sites* das prefeituras municipais e portais de transparência correlatos, com o escopo de analisar a obediência dos gestores públicos no que diz respeito aos prazos fixados pela Lei Complementar n. 131 (2009), para disponibilização de informações detalhadas e em tempo real, das receitas e despesas das prefeituras jurisdicionadas pela 13ª IRCE.

Adotou-se como critério para pesquisas nos sítios, a obrigatoriedade dos entes federados de disponibilizarem a execução orçamentária e financeira, conforme as condições contidas na Figura 1.

Figura 1 - Prazos para cumprimento da Lei n. 131 (2009) de acordo com o número de habitantes

Ente Federativo	Prazo	Nº de Habitantes	Data para início ao cumprimento da Lei n. 131 (2009)
União, Estados, Distrito Federal e os Municípios	01 (um) ano	Mais de 100.000 (cem mil) habitantes	28 de maio de 2010
Municípios	02 (dois) anos	Entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes	28 de maio de 2011
Municípios	04 (quatro) anos	Até 50.000 (cinquenta mil) habitantes	28 de maio de 2013

Fonte: Adaptado da Lei n. 131 (2009)

Assim, conforme a Figura 1, os entes da federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) devem obedecer os prazos para cumprimento da lei de acordo com o número de habitantes em cada esfera de governo.

No item seguinte será tratado sobre o levantamento da população e definição da amostra para elaboração da pesquisa.

3.2. Levantamento da População Estudada e Definição da Amostra

O levantamento da população estudada abrangeu as prefeituras dos dez municípios localizados no semiárido baiano, jurisdicionadas pela 13ª IRCE – Senhor do Bonfim (BA), com vistas a atender os prazos fixados pela Lei Complementar n. 131 (2009), conforme disposto na Figura 1 e em consonância com a Figura 2, seguinte:

Figura 2 - Municípios vinculados à 13ª IRCE do TCM em Senhor do Bonfim – BA

Cidade	UF	População em 2010	População estimada em 2013	Área territorial em Km ²
Andorinha	BA	14.414 hab.	14.936 hab.	1.247,613
Antº. Gonçalves	BA	11.015 hab.	11.973 hab.	313,951
Campo Formoso	BA	66.616 hab.	71.507 hab.	7.258,676
Filadélfia	BA	16.740 hab.	17.603 hab.	570,067
Itiúba	BA	36.113 hab.	38.330 hab.	1.722,754
Jaguarari	BA	30.343 hab.	32.740 hab.	2.456,609
Pindobaçu	BA	20.121 hab.	21.113 hab.	496,281
Ponto Novo	BA	15.742 hab.	16.321 hab.	497,396
Saúde	BA	11.845 hab.	12.644 hab.	504,312
Sr. do Bonfim	BA	74.419 hab.	80.258 hab.	827,487

Fonte: Elaboração própria. Baseada em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2014)

Menciona-se que o foco da presente pesquisa teve como base os dispositivos acrescentados pela Lei n. 131 à LRF, por meio dos artigos, 48, 48-A, 73-A, 73-B e 73-C, os

quais determinam que todos os administradores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, disponibilizem informações pormenorizadas, de fácil compreensão e em tempo real, acerca da execução orçamentária e financeira de seus respectivos órgãos.

Para definição de amostra, foram relacionadas as dez prefeituras que estão vinculadas à 13ª IRCE, dentre as quais, duas possuem uma população entre 50.000 e 100.000 habitantes, representadas pelas cidades de Campo Formoso e Senhor do Bonfim, que já deveriam cumprir o que está disposto na Lei n. 131, a partir de 28 de maio de 2011. As demais cidades, no total de oito, possuem uma população de até 50.000 habitantes, portanto sujeitas ao cumprimento da Lei a partir do dia 28 de maio de 2013.

3.3 Procedimentos para a Coleta dos Dados

Como a coleta de dados abrangeu consulta aos sítios eletrônicos que disponibilizam informações acerca da execução das receitas e das despesas pública, foram realizadas pesquisas em que se identificou que os municípios contratam empresas para executarem serviços de disponibilização *on line* das contas dos municípios, conforme demonstrado na Figura 3, seguinte:

Figura 3 - Institutos que prestam serviços de tecnologia aos municípios

Nome Empresarial	CNPJ	Município	Data Abert.	Endereço eletrônico
ATM-TEC	10.237.970/0001-69	SALVADOR	09/07/2008	www.tmunicipal.org.br
IBDM	10.633.965/0001-75	SALVADOR	27/01/2009	www.ibdm.org.br
IMAP	05.277.208/0001-76	SALVADOR	04/09/2002	www.imap.org.br
INDAP	14.505.177/0001-54	FEIRA DE SANTANA	18/08/2011	www.indap.org.br
IPM	12.398.781/0001-01	SALVADOR	10/06/2010	www.ipmbrasil.org.br

Fonte: Elaboração própria (2014)

Assim, considerando os procedimentos adotados, apresentam-se os resultados obtidos e as análises realizadas diante dos conteúdos disponíveis em meio eletrônico, conforme disposto no próximo capítulo.

4. RESULTADOS E ANÁLISES

No presente capítulo serão expostos os resultados da análise dos sítios relacionados aos municípios de Andorinha, Antônio Gonçalves, Campo Formoso, Filadélfia, Itiúba, Jaguarari, Pindobaçu, Ponto Novo, Saúde, Senhor do Bonfim, bem como será descrito de que

forma as informações sobre as receitas e as despesas das prefeituras estão disponibilizadas em cada sítio.

4.1 Portal da Transparência Andorinha

O Portal da Transparência Andorinha pode ser acessado através do *site* www.imap.org.br ou direto pelo www.andorinha.ba.io.org.br, desenvolvido pelo Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP.

Mesmo o município estando obrigado por lei a divulgar a execução das receitas e despesas só a partir de 28 de maio de 2013 observa-se que o Portal disponibiliza algumas informações anteriores a esta data, sobre as receitas orçamentárias e extraorçamentárias referentes aos meses de janeiro, abril e junho de 2013, porém, de forma incompleta.

Quanto às despesas, estão disponíveis de janeiro a junho/2013, divididas em fases (empenho, liquidação e pagamento), com data e numeração do documento, dados sobre favorecido, o histórico da despesa, bem como sua natureza.

Dessa forma, depreende-se que o município não vem divulgando tempestivamente (diariamente) a execução orçamentária das receitas e despesas como prevê a Lei n. 131 (2009).

Percebeu-se, também, que as informações são apresentadas por meio de uma tabela não podendo ser trabalhadas de acordo com a vontade do cidadão. Quanto à coleta das informações, não oferece versões do tipo *HTML*, *XLS*, *ODS*, *PDF* e *Flash* para a realização de *download* do arquivo, de forma que possibilite uma futura comparação de dados.

Assim, por meio da análise da página de Transparência Andorinha, ao longo de vários dias, pôde-se constatar o não cumprimento ao disposto na Lei n. 131 (2009) quanto à disponibilização em tempo real das receitas e despesas do município.

4.2 Portal da Transparência Antônio Gonçalves

As publicações das receitas e despesas do município de Antônio Gonçalves podem ser consultadas por meio do Portal da Transparência Antônio Gonçalves, utilizando-se o *site* www.imap.org.br ou direto pelo www.antoniogoncalves.ba.io.org.br, ou, ainda, pelo www.antoniogoncalves.ba.gov.br, desenvolvidos pelo Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP.

As deficiências encontradas no Portal da Transparência Antônio Gonçalves assemelham-se às discutidas na subseção 4.1, onde não dispõe de frequência de atualização das informações conforme disposto na Lei n. 131 (2009) nem tão pouco incentivo à participação população na elaboração dos Instrumentos de Planejamento.

Quanto à coleta das informações para uma futura comparação de dados, o portal não oferece versões para realização de *download* dos arquivos do tipo *HTML*, *XLS*, *ODS*, *PDF* e *Flash*.

4.3 Portal da Transparência Campo Formoso

Devido ao município de Campo Formoso possuir uma população entre 50.000 e 100.000 habitantes, o cumprimento à Lei n. 131 (2009) tem a sua obrigatoriedade fixada a partir de 28 de maio de 2011.

Quanto ao Portal da Transparência Campo Formoso, a execução orçamentária das receitas e despesas está disponível aos cidadãos por meio do *site* www.tmunicipal.org.br, desenvolvido pela Associação Transparência Municipal – ATM-TEC, até o ano de 2012.

Contudo, percebeu-se que estão postas, conjuntamente, outras publicações do tipo Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária – RREO, Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, em modelo de balancetes e no formato PDF.

Na tentativa de acesso ao *site* institucional da prefeitura de Campo Formoso, verificou-se que existe apenas o endereço eletrônico do portal do servidor <http://www.fatorsistemas.com.br/fatorrh/index.php?pm=campoformoso>, destinado à prestação de serviços aos funcionários públicos desse ente.

Dando continuidade às buscas por informações sobre a transparência municipal por meio dos *sites* de institutos de transparência como ATM-TEC, IBDM, IMAP, INDAP, IPM, verificou-se que não existe divulgação da execução das receitas e das despesas do município nos portais relacionados. Portanto, levantou-se indícios de que a gestão municipal tenha deixado de cumprir os dispositivos da Lei Complementar supramencionada, desde o primeiro dia do ano de 2013.

4.4 Portal da Transparência Filadélfia

Quanto ao município de Filadélfia, o Portal da Transparência até existe e pode ser acessado por meio do *site* www.filadelfia.ba.io.org.br, desenvolvido pelo IMAP. Entretanto,

não existe nenhum registro, tanto das receitas como das despesas executadas pela prefeitura municipal.

Ao clicar no ícone “TRANSPARÊNCIA”, a página é direcionada para um *link* onde dispõe de uma lista contendo Licitações, Contratos e aditivos, Patrimônio Público, Diário Oficial e Contas Públicas. Porém, não trata acerca do assunto principal desta pesquisa que é a transparência pública na execução orçamentária e financeira dessa prefeitura.

4.5 Portal da Transparência Itiúba

Ao visitar a página referente às divulgações da Prefeitura de Itiúba, observou-se que não existe um *link* exclusivo para a transparência municipal. Também observou-se que as receitas e despesas municipais estão disponíveis mensalmente em forma de balancete e arquivo do tipo PDF, no mesmo endereço eletrônico onde estão os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária – RREO, Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, Leis, Decretos, Contratos etc., do poder executivo municipal.

O gerenciamento das informações é feito pelo Diário Oficial da própria prefeitura, desenvolvido pelo Instituto Nacional de Desenvolvimento em Administração Pública – INDAP, podendo ser acessado através do *site* www.indap.org.br.

Diante disso, conclui-se que o ente pesquisado não está cumprindo a lei, no que diz respeito à transparência da execução orçamentária das receitas e das despesas municipais em tempo real.

4.6 Portal da Transparência Jaguarari

Em visita ao site www.jaguarari.ba.gov.br, foi possível observar links que direcionam para as páginas transparência pública e para o portal transparência do município, porém, ao acessá-las não se conseguiu obter resultado que demonstre o cumprimento da Lei n. 131 (2009), em especial em relação à transparência pública.

4.7 Portal da Transparência Pindobaçu

Quanto aos resultados e análises dos dados colhidos acerca da transparência municipal da Prefeitura de Pindobaçu, observou-se que o cidadão pode ter acesso à execução

orçamentária e financeira daquele município por meio do *site* www.pmpindobacu.ba.ipmbrasil.org.br.

A apresentação dos dados das receitas se dá sob a forma de tabela, compreendendo no seu detalhamento, a data de publicação, data do lançamento, modalidade, tipo, natureza, descrição e o valor. Da mesma forma estão apresentados os dados das despesas agrupadas em fases (empenho, liquidação e pagamento), podendo-se vislumbrar a data de publicação, data de realização do processo, número do processo administrativo, valor, unidade orçamentária, fase, credor, CPF/CNPJ do beneficiário, natureza, função, subfunção, fonte, número do processo licitatório e a descrição.

Entretanto, percebeu-se que as receitas e as despesas não estão disponíveis em tempo real, ou seja, não há tempestividade na publicação dos lançamentos, que deve ser de até 24 horas após o encerramento do expediente diário do ente.

Conclui-se então que aquele ente federado está deixando de cumprir o que estabelece a Lei n. 131 (2009), quanto à transparência em tempo real das receitas e das despesas disponíveis aos cidadãos.

4.8 Portal da Transparência Ponto Novo

Quanto ao Portal da Transparência da Prefeitura de Ponto Novo, ao realizar pesquisa acerca da transparência na execução das receitas e despesas de acordo com o disposto em lei, o cidadão não consegue obter nenhuma informação.

O acesso ao portal pode ser realizado por meio do *site* www.imap.org.br ou pelo www.pontonovo.ba.io.org.br. Contudo, não há registros de informações inerentes à transparência pública quanto à disponibilização em tempo real da execução orçamentária e financeira daquele município. Diante disso, encontrou-se indícios de que a gestão municipal não está obedecendo aos dispositivos da Lei n. 131 (2009).

4.9 Portal da Transparência Saúde

Ao acessar o Portal da Transparência da Prefeitura de Saúde por meio do www.ibdm.org.br ou direto pelo www.receitaedespesa.org.br/ba/saude, percebeu-se que não existe nenhum detalhamento de informações sobre a execução orçamentária e financeira do ente analisado.

Diante disso, não foi possível fazer nenhuma análise quanto à transparência pública daquele município à luz da Lei n. 131 (2009), no que diz respeito à tempestividade das publicações das receitas e despesas públicas. Sendo assim, o município não está cumprindo o disciplinado em lei.

4.10 Portal da Transparência Senhor do Bonfim

Por se tratar de um município com uma população acima dos 50.000 habitantes, a Prefeitura Municipal de Senhor do Bonfim tem por obrigação imposta por lei, a divulgar sua execução orçamentária desde o dia 28 de maio de 2011.

Em visita ao *site* www.tmunicipal.org.br, foi possível observar que a execução orçamentária da prefeitura está disponível ao cidadão desde a data prevista pela Lei n. 131 (2009). Entretanto, a tempestividade de sua publicação não pôde ser comprovada nos anos de 2011 e 2012, devido este estudo ter o mês de novembro de 2013 como base de apuração dos resultados e análises da pesquisa.

O portal apresenta sob a forma de tabelas, apenas os registros das receitas arrecadadas do tipo orçamentárias e de modalidade recebimento, onde contém data de publicação, modalidade, tipo, valor, além de disponibilizar um ícone denominado “detalhes”, contendo a descrição das informações da execução orçamentária. Porém, deixa a desejar no quesito receitas extraorçamentárias, ou seja, não há nenhum registro do tipo. Agregado a esse ícone aparece o espaço denominado “comente”, destinado aos cidadãos para que estes possam contribuir com informações, dar sugestões, fazer reclamações e tecer elogios através de mensagens de texto enviadas por e-mail.

As despesas são visualizadas sob a forma de tabelas e podem ser obtidas de maneira consolidada ou dividida por fases (empenho, liquidação e pagamento), compreendendo a data da execução, número do processo, bem ou serviço prestado, nome do credor, CPF/CNPJ, valor, função, subfunção, natureza, processo licitatório, nº do processo, fonte do recurso e a data de publicação no portal.

Os arquivos podem ser exportados nos seguintes formatos: 1) *XLS*, 2) *ODS (Planilha eletrônica)* e 3) *PDF*..

Quanto ao quesito apresentação o portal dispõe de *layouts* atrativos, com relatórios bem estruturados e que possibilitam uma visão dinâmica dos estágios das despesas e das arrecadações das receitas do município, de maneira que facilita o entendimento do público acerca da interpretação e análise dos dados.

No entanto, as consultas não podem ser realizadas conforme interesse do cidadão, isto é, não podem ser obtidas através do nome do credor, CPF/CNPJ do favorecido, número do processo e outros meios.

Vale ressaltar que a pesquisa tratou da execução orçamentária e financeira relativa à gestão municipal de Senhor do Bonfim, no período de 28 de maio de 2011 a 31 de dezembro de 2012. A partir de 1º de janeiro de 2013, por ocasião do resultado do pleito eleitoral/2012, a Prefeitura Municipal de Senhor do Bonfim passou a ter um novo gestor, aliado a isso, o ente passou a receber os serviços do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Municipal – IBDM, para fins de divulgação da sua execução orçamentária, em cumprimento à Lei n. 131 (2009). Atualmente o Portal Transparência Senhor do Bonfim, pode ser acessado através do site www.ibdm.org.br ou direto pelo <http://receitaedespesa.org.br/ba/senhordobonfim>.

As informações sobre as receitas e as despesas do município estão disponíveis no portal com os respectivos detalhamentos em formato de tabela, compreendendo nas receitas, a data, descrição, valor, natureza e o tipo. Quanto às despesas, estão disponíveis no mesmo modelo das receitas, compreendendo o serviço prestado, credor, CPF/CNPJ do favorecido, função, subfunção, número do processo, fonte de recursos, data, valor, natureza, fase e a numeração.

No entanto, as dificuldades encontradas são iguais às dos demais portais analisados, ou seja, a busca pelas informações não pode ser obtida conforme a vontade do cidadão, além de não estarem disponíveis em tempo real. Ademais, percebe-se também que não existe incentivo à participação popular na discussão e elaboração dos Instrumentos de Planejamento do município. Portanto, entendeu-se que o ente analisado não estava cumprindo os dispositivos da lei que regulamenta sobre a transparência pública.

Como forma de resumir tudo o que foi apurado nos portais da transparência dos municípios em estudo, será visto no próximo tópico o demonstrativo contendo informações que ajudam na compreensão dos resultados e análises desta pesquisa.

4.11 Uma Análise dos Achados

Neste tópico é possível verificar de maneira resumida como se tem dado o cumprimento ao preceituado pela Lei n. 131 (2009), conforme Figura 4.

Figura 4 - Resumo da transparência das receitas e das despesas dos municípios

Municípios	Disponibiliza a execução da receita e da despesa?		Divulga em tempo real?		Cumpre todos os dispositivos da Lei n. 131 (2009)?	
	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO
Andorinha	X			X		X
Antônio Gonçalves	X			X		X
Campo Formoso	*	**		X		X
Filadélfia		X		X		X
Itiúba	X			X		X
Jaguarari		X		X		X
Pindobaçu	X			X		X
Ponto Novo		X		X		X
Saúde		X		X		X
Senhor do Bonfim	X			X		X
* Publicou até 2012						
** Deixou de publicar em 2013						

Fonte: Elaboração própria (2014).

De acordo com a Figura 4, identificou-se que apenas seis dos dez municípios estudados têm divulgado em suas páginas de transparência as respectivas execuções orçamentárias e financeiras. Contudo, o município de Campo Formoso tem a obrigatoriedade em cumprir a Lei n. 131 desde 28 de maio de 2011, no entanto, cumpriu a divulgação da execução de suas receitas e despesas até o ano de 2012, tendo em vista que não se localizou a mencionada disponibilização em outros sítios. A dificuldade de localização dos sítios, inclusive, prejudica a transparência pública.

No que se refere à tempestividade da publicação das informações, verificou-se que dos dez municípios, nenhum publica em tempo real a execução de suas receitas e despesas. Isso pelo menos até o último dia de consulta realizada (15/11/2013). Menciona-se, inclusive, que foram realizadas consultas diárias aos sites, porém, não se identificou disponibilização das informações em tempo real por todos os municípios analisados.

Em sentido amplo, pode-se dizer que nenhum dos dez municípios analisados cumpre integralmente o que preceitua a Lei n. 131 (2009). Esse resultado difere-se do encontrado por Guadagnin (2011), que constatou a divulgação de forma transparente e em tempo real, das receitas e despesas pelos Municípios de Porto Alegre, Canoas e Novo Hamburgo no Rio Grande do Sul.

Diante dos achados desta pesquisa, levanta-se o questionamento acerca da necessidade de maior fiscalização por parte dos órgãos de controle no sentido de garantir que os municípios disponibilizem sua execução orçamentária e financeira em tempo real por meio de sítios eletrônicos.

5 CONCLUSÃO

O objetivo deste estudo foi verificar se existem diferenças nas práticas de transparência das receitas e despesas públicas municipais das prefeituras baianas vinculadas à IRCE – Senhor do Bonfim, à luz da Lei n. 131 (2009). Para isso, adotou-se como referência procedimentos metodológicos desenvolvidos por vários estudiosos, conforme revisão da literatura, apesar de terem surgido algumas limitações no transcorrer da pesquisa.

Assim, foram analisados os Portais da Transparência Municipal das prefeituras dos 10 (dez) municípios jurisdicionados pela IRCE – Senhor do Bonfim, em busca de resposta ao problema definido na pesquisa, quanto à existência ou não de diferenças entre as práticas de transparência da execução das receitas e das despesas, em meios eletrônicos de acesso ao público.

Após realização de análise dos sítios eletrônicos das prefeituras de Andorinha, Antônio Gonçalves, Campo Formoso, Filadélfia, Itiúba, Jaguarari, Pindobaçu, Ponto Novo, Saúde, e Senhor do Bonfim, pôde-se concluir que ainda existe resistência por parte dos responsáveis pelos órgãos da administração pública em tornar transparente tudo que é de interesse da sociedade.

No que tange ao problema que norteou este trabalho, foi possível concluir que o mesmo foi respondido, pois se chegou à conclusão de que não há uniformidade na maneira de dar publicidade às informações. Portanto, conclui-se que nenhum dos entes pesquisados atende na sua totalidade ao que está estabelecido em lei, apesar de terem tido tempo suficiente para adequação dos seus sistemas aos novos modelos de tecnologia, com vista ao cumprimento dos prazos estabelecidos.

Como limitações encontradas neste estudo, se menciona o fato de alguns municípios não disporem de portais da transparência, o que não permitiu a análise dos dados.

Sendo assim, defende-se a realização de estudos objetivando identificar os motivos que levam os municípios a deixarem de cumprir aos dispositivos legais e as penalidades incorridas na Lei n. 131 (2009).

Por fim, destaca-se que a principal contribuição do estudo seja o despertar acerca da necessidade de refletir sobre práticas de transparência pública das receitas e despesas públicas, de forma a avaliar o nível do *enforcement* da regulação existente.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, U. D.; FIGUEIREDO, A.; FIGUEIREDO, P. A. S. **O papel do Controle Externo TCU, TCE, TCM.**, 2010. Disponível em: <www.tcm.ce.gov.br>. Acesso 02/012/2013.

ANDRADE, G. R. B. **A Dinâmica da Participação da Sociedade Civil em Conselhos de Políticas Sociais no Município de Pirai - RJ.** Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988** . Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso 02/012/2013.

BRASIL. **Lei Complementar n.101, de 04 de maio de 2000.** Disponível em <www.planalto.gov.br>. Acesso em 14/09/2013.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Disponível em <www.planalto.gov.br>. Acesso em 14/09/2013.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Glossário.** Receita Pública/Despesa Pública. Disponível em <www.fazenda.gov.br>. Acesso 14/09/2013.

DI PRIETO, M. S. Z. **Direito administrativo.** São Paulo: Editora Atlas, 2005.

FERREIRA, A. B. H. **Míni Aurélio: o dicionário da língua portuguesa.** Curitiba: Positivo, 2010.

GUADAGNIN, A. **A transparência na gestão pública: uma análise da sua concretização em Porto Alegre, Canoas e Novo Hamburgo.** Trabalho de Conclusão de Curso. Porto Alegre: UFRGS, 2013..

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Contagem da População 2010.** Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em <www.ibge.gov.br>. Acesso 14/09/2013.

KOHAMA, H. **Contabilidade pública: teoria e prática.** São Paulo: Editora Atlas, 2008.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas.** São Paulo: Atlas, 2009.

PINHEIRO, F. M. G. **Diversos olhos sem diversos olhares? Um estudo sobre prática de accountability em hospitais públicos sob gestão direta e em regime de PPP.** Dissertação de Mestrado. Salvador: UFBA, 2013.

PINHO, J. A. G. “Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia”. **Revista de Administração Pública**, vol. 42, n. 3, 2008.

PLATT NETO, O. A.; CRUZ, F.; COELHO, M. C. “A informação contábil como ferramenta de auxílio no exercício do controle social”. **Contabilidade Vista e Revista**, vol. 22, n.3, 2011.

PLATT NETO, O. A., CRUZ, F.; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. “Publicidade e Transparência das Contas Públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública”. **Contabilidade Vista e Revista**, vol.18, n.1, 2007.

PLATT NETO, O. A., CRUZ, F.; VIEIRA, A. L. “Transparência das Contas Públicas: um enfoque no uso da Internet como instrumento de publicidade na UFSC”. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, vol.3, n.5, 2006.

RODRIGUES, K. A. **Transparência da Gestão Pública**, 2010. Disponível em: <www.classecontabil.com.br>. Acesso em 12/09/2013.

SACRAMENTO, A. R. S.; PINHO, J. A. G. “Transparência na Administração Pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da Região Metropolitana de Salvador”. **Revista de Contabilidade da UFBA**, vol.1, n.1, 2007.

SILVA, S. P.; AZEVEDO, D. P.; MORAIS, K. S.; PINTO, D. DE A.; SILVA, S. M. “Publicidade, *accountability* e participação nos parlamentos online da América Latina: estudo sobre seis países”. In: **Anais do Seminário Nacional Sociologia & Política**. Curitiba: UFPR, 2009.

SLOMSKI, V. **Manual da contabilidade pública**: Um enfoque na contabilidade municipal. São Paulo: Atlas, 2008.