

## TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL PÚBLICA: UM ESTUDO A PARTIR DOS PORTAIS ELETRÔNICOS DOS MAIORES MUNICÍPIOS DO ESTADO DO MARANHÃO

Maylson Layanno de Lima Machado<sup>1</sup>  
Francisco Onório Silveira e Silva<sup>2</sup>  
Luiz Alberto Rocha de Lira<sup>3</sup>  
Maria Cléa Nunes – UFMA<sup>4</sup>

### RESUMO

Estudo sobre a LC 131/09 no Maranhão. Objetiva verificar se os maiores municípios maranhenses estão cumprindo a LC 131/09 no que diz respeito à disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira do município, indagando assim qual o nível de transparência da gestão fiscal pública municipal nestes municípios. A pesquisa foi descritiva com abordagem de análise de conteúdo de documentos, programação, execução orçamentária, financeira de receitas, despesas públicas e outros documentos nos meios eletrônicos de acesso público, baseada no questionário do INESC (2018). O objeto de estudo e amostra foi os seis municípios mais populosos do estado do Maranhão. Os resultados evidenciaram que houve uma heterogeneidade na divulgação, com considerável variabilidade de níveis de transparência da gestão pública municipal dentro dos municípios analisados, bem como heterogeneidade nos níveis de transparência da gestão fiscal municipal entre os municípios investigados, uma vez que o nível de transparência da gestão fiscal pública municipal estava relacionado com o tamanho em termos de população e com o nível de desenvolvimento econômico e social dos municípios. Conclui-se que os municípios investigados não atenderam a totalidade dos preceitos da LC 131/09, pois constatou-se após análise que há algumas informações desatualizadas, sem detalhes e com difícil localização e entendimento da informação, assim os municípios analisados não atendem as exigências da LC 131/09.

**Palavras-chave:** Transparência da Gestão Pública Municipal. Lei de Responsabilidade Fiscal. Gestão Pública Municipal.

---

<sup>1</sup> Discente do Curso de Pós-graduação em Contabilidade Pública, Controladoria, Auditoria Governamental e Docência do Ensino Superior da Faculdade Horizonte. Graduado em Ciências Contábeis, Graduando em Contabilidade Pública, Controladoria, Auditoria Governamental e Docência do Ensino Superior - E-mail: maylsonlayano@hotmail.com

<sup>2</sup> Discente do Curso de Pós-graduação em Contabilidade Pública, Controladoria, Auditoria Governamental e Docência do Ensino Superior da Faculdade Horizonte. Graduado em Ciências Contábeis, Graduando em Contabilidade Pública, Controladoria, Auditoria Governamental e Docência do Ensino Superior - E-mail [onoriosilva@live.com](mailto:onoriosilva@live.com)

<sup>3</sup> Coordenador acadêmico do programa de Contabilidade Pública, Controladoria, Auditoria Governamental e Docência do Ensino Superior- Email: [luiz.lira@terra.com.br](mailto:luiz.lira@terra.com.br)

<sup>4</sup> Professora Ms, Orientadora – UFMA – EMAIL: [clea2010@yahoo.com.br](mailto:clea2010@yahoo.com.br)

## 1 INTRODUÇÃO

A responsabilidade na gestão pública tem suscitado cada vez mais estudos no campo, em especial a sua transparência por se constituir no pilar de um Estado Democrático de Direito. Com a edição, em maio de 2000, a Lei Complementar nº 101/00 – intitulada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – o Brasil passou a experimentar um novo regime de administração dos recursos públicos, denominado de *Gestão Fiscal Responsável*, que está assentado em três pilares: o planejamento, a transparência e o controle das contas públicas.

Os instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais se devem dar ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público (*Internet*), estão elencados no art. 48, *caput*: o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, a lei orçamentária anual, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o relatório resumido da execução orçamentária e o relatório de gestão fiscal.

O plano plurianual (PPA), aprovado formalmente através de lei, editado no primeiro ano do mandato do Chefe do Executivo, consubstancia o planejamento de longo prazo elaborado pela administração pública para os investimentos a serem realizados nos próximos quatro anos. A lei de diretrizes orçamentárias (LDO), que tramita na Casa Legislativa no primeiro semestre de cada ano, tem a função de orientar a elaboração da lei orçamentária anual, dispondo sobre as metas e prioridades da administração pública e elegendo os investimentos que serão executados no exercício financeiro subsequente.

A lei orçamentária anual (LOA), que deve guardar conformidade com o PPA e com a LDO, tramita no Poder Legislativo no segundo semestre de cada ano, estima a receita e fixa a despesa para o ano seguinte. É o projeto orçamentário do Poder Público a ser executado no exercício financeiro vindouro. O relatório resumido da execução orçamentária, que por força da Constituição Federal, art. 165, § 3º, deve ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre. Representa um levantamento parcial do que já foi executado do projeto orçamentário para o ano em curso, ou seja, espelha as receitas arrecadadas e despesas incorridas até o bimestre a que se refere. O relatório de gestão fiscal, que deve ser publicado

quadrimestralmente pelos titulares dos Poderes e órgãos públicos, é criação da LRF e serve de instrumento de controle dos limites de gastos, impostos pela mencionada lei, no que tange à despesa com pessoal, endividamento público e concessão de garantias.

O estado do Maranhão, de acordo com a Associação Contas Abertas (2012), é apresentado como um dos menos transparentes do país. No ranking divulgado em 2012, alcançou a décima sétima posição de transparência, enquanto que, no ano de 2010, ocupava a nona posição. O ranking é composto pela usabilidade do website, conteúdo, atualização histórica e frequência de atualização. O item, para esse estado, que recebeu a pior nota, foi o conteúdo do website, que obteve apenas 37,3% do total da nota possível para o item. Como esse índice, até o ano de 2012, analisava apenas os dados das contas estaduais, encontra-se a necessidade de conhecer a realidade de transparência em que se encontram os municípios desse estado.

Os grandes déficits públicos e o amontoamento de dívidas resultantes destes a partir das dificuldades de gestão dos recursos públicos que vinham se arrastando de um governo para outro, fez surgir a Lei de Responsabilidade Fiscal que vem a atender ao artigo 169 da Carta Magna, o qual determina o estabelecimento de limites para as despesas com pessoal ativo e inativo da União a partir de Lei Complementar. E ainda, à determinação do artigo 165 da Constituição, especificamente, o inciso II do parágrafo 9º: “Cabe à Lei Complementar: [...] II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos”. (BRASIL, 2003)

A investigação foi realizada com base em outro estudo já desenvolvido por Leite Filho, Colares e Andrade (2015) publicado em um artigo intitulado *Transparência da Gestão Fiscal Pública: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado de Minas Gerais*.

A partir da leitura desta investigação, buscou-se compreender também, a realidade dos municípios Maranhenses. O estudo para além da primeira seção de introdução está estruturado em mais 5 seções: a segunda constitui-se em referencial teórico que sustenta o tema a exemplo da transparência pública, da legislação e prestação de contas; a terceira explicita a abordagem metodológica, a quarta os resultados e discussões encontrados na realidade da gestão e transparência Fiscal nos principais municípios maranhense e por fim a conclusão onde constatou-se após análise que há algumas informações desatualizadas, sem detalhes e com

difícil localização e entendimento da informação, assim os municípios analisados não atendem as exigências da LC 131/09.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Considerações sobre a Transparência Pública no Brasil**

A Lei de Acesso à Informação (LAI), criada em 2011 e que entrou em vigor em 2012, permite que qualquer pessoa possa ter acesso a dados públicos de órgãos e entidades, sem a obrigatoriedade de apresentar o motivo.

O acesso às informações administrativas públicas é um direito previsto no artigo 5º da Constituição Federal Brasileira, o que reforça o processo democrático que é baseado no poder do povo. Pois, para legitimar a democracia é preciso que o indivíduo tenha amplo acesso às informações da Administração Pública. O incentivo à transparência pública ganhou força com a criação da Lei do Acesso à Informação (LAI), em 2011. A publicidade dos atos e informações da gestão foi ampliada e facilitada, já que os órgãos passaram a publicar dados de forma mais clara e organizada em portais on-line, acessíveis a qualquer cidadão.

O país já avançou, significativamente, em relação ao cumprimento da LAI, mas a viabilização da transparência pública ainda precisa ser regulamentada em muitos municípios com efetivação da fiscalização e ter maior rigor nas penalidades para quem desrespeita a legislação.

Em janeiro deste ano, o decreto número 9.690/2019, assinado pelo presidente em exercício, Hamilton Mourão, e o ministro-chefe da Casa Civil, Onyx Lorenzoni alterou as regras da regulamentação da Lei de Acesso à Informação, gerando preocupações de especialistas sobre a transparência. Neste decreto, diferente da LAI de 2011, aumenta o número de pessoas que podem atribuir sigilo aos dados que antes poderiam ser solicitados, contrariando o princípio inicial proposto pela norma. Essa ampliação foi escalonada sobre quem decide quais dados são sigilosos, secretos ou ultrassecretos, por exemplo. A classificação de um dado reservado a ultrassecreto determina o quanto um documento pode levar para ser tornando público, variando de cinco até 25 anos.

### **2.2 Brasil: alguns aspectos da legislação e prestação de contas**

A obrigatoriedade da prestação das contas pelos municípios é matéria constitucional e está expressa no texto da Constituição Federal de 1988 no seu artigo 31, dispondo que "a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e que este controle externo será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados..." (BRASIL, 1988). "A Prestação de Contas é dever constitucional dos que utilizam, arrecadam, guardam, gerenciam ou administram dinheiros, bens e valores públicos".

Assim, segundo o texto constitucional, o chefe do Executivo Municipal e também do Legislativo devem prestar contas anuais das atividades orçamentárias, financeiras e patrimoniais do seu governo.

A prestação das contas pelos órgãos e entidades municipais é composta por documentos físicos que constituem na elaboração de relatórios das ações desenvolvidas durante o ano-exercício e de seus resultados, dos balanços do respectivo exercício fiscal, assim como de outras peças contábeis de declarações, certidões, demonstrativos e, também, de outros documentos necessários, conforme determinar os órgãos responsáveis pelo recebimento e análise da prestação de contas e também pelo encaminhamento dos dados eletrônicos através do Sistema de Informações Municipais.

A Administração Pública deve guiar-se por princípios. Este princípio está relacionado à prestação de contas e à transparência da administração. Ter uma administração transparente significa fortalecer as relações democráticas e aumentar o compromisso mútuo entre cidadãos e governantes.

### **3 ABORDAGEM METODOLÓGICA**

O estudo caracteriza-se como descritivo (dados quantitativos) e analítico (dados qualitativos) (GIL, 1999; MEDEIROS, 2007; SEVERINO, 2002). A investigação foi desenvolvida processualmente envolvendo metodologias e técnicas de coletas de dados variadas, em fontes secundárias, explicitados a seguir:

A pesquisa bibliográfica (GIL, 1999; MEDEIROS, 2007) possibilitou conhecer os autores que versam sobre o assunto, a exemplo de Cruz et al. (2010). A investigação foi desenvolvida processualmente envolvendo metodologias e técnicas de coletas de dados variadas, em fontes secundárias que possibilitou conhecer mais detalhadamente o assunto a ser

pesquisado, delimitar o tema, identificar o objeto de investigação e desenhar os objetivos. Isto possibilitou definir os métodos e procedimentos de investigação, a construção do marco teórico/referencial, a coleta e a análise de dados, explicitadas a seguir:

A pesquisa documental (SEVERINO, 1999, CELLARD, 2012) que possibilitou acesso e leitura dos documentos que regulamentam a LAI, em especial, se considerou a legislação vigente (12.527/11- LAI).

A pesquisa ainda possibilitou a coleta de dados em sítios eletrônicos e a análise destes dados foi realizada por meio de análise descritiva das informações disponibilizadas nos portais eletrônicos entre os anos 2018 a 2019.

O campo de investigação teve como abrangência de coleta de dados as maiores cidades do estado do Maranhão, segundo o (IBGE), são elas: São Luis, Imperatriz, São José de Ribamar, Timon, Caxias e Codó. A coleta dos dados foi feita no período de dezembro de 2018 a maio de 2019.

No processo de análise foram utilizadas as mesmas categorias do estudo realizadas por Leite Filho, Colares e Andrade (2015), Os resultados são apresentados por meio de tabelas e logo após segue as análises e discussões.

<b>Índice</b>	<b>Desenvolvimento</b>
0 a 0,4	Baixo
0,4 a 0,6	Regular
0,6 a 0,8	Moderado
0,8 a 1	Alto

*Nível das 04 categorias do IFDM. Fonte: Sistema FIRJAN (2014). Adaptado pelo autor.*

#### **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Os dados da Tabela 1, apresentam os resultados da aplicação da metodologia da divulgação para os dados sobre os níveis de transparência orçamentária do Inesc (2018) nos maiores municípios Maranhenses.

Durante o estudo, verificamos que as variáveis relacionadas ao ciclo orçamentário, ou seja, aquelas relacionadas nas leis orçamentárias mostraram maiores níveis de divulgação pelos municípios pesquisados. Entretanto, ainda que todas as cidades pesquisadas possuam PPA,

LDO e LOA, nem todas disponibilizaram via *web* a íntegra das referidas leis orçamentárias em seus portais de transparência, como foi o caso da cidade de Codó, que apresentou tal informação incompleta e desatualizada.

**Tabela 1 - Índices de Transparência dos quesitos por município**

	SLZ	IMP	SJP	TIM	CAX	COD	Média	Desv.P.	CV	TOM	TOMC
PPA 1	1	1	1	1	1	0	0,83	0,37	44,58%	83,3%	83,3%
LDO 2	1	1	0	1	1	0	0,67	0,47	70,15%	66,7%	66,7%
LOA 3	1	1	1	1	1	0	0,83	0,37	44,58%	83,3%	83,3%
4	1	1	1	1	1	0	0,83	0,37	44,58%	83,3%	83,3%
5	1	1	1	1	1	0	0,83	0,37	44,58%	83,3%	83,3%
6	1	1	1	1	1	0	0,83	0,37	44,58%	83,3%	83,3%
7	1	1	1	1	1	0	0,83	0,37	44,58%	83,3%	83,3%
8	1	1	1	1	1	0	0,83	0,37	44,58%	83,3%	83,3%
9	1	1	1	1	1	0	0,83	0,37	44,58%	83,3%	83,3%
10	1	1	1	1	1	0,5	0,92	0,18	19,57%	91,7%	83,3%
11	1	1	1	1	1	0	0,83	0,37	44,58%	83,3%	83,3%
12	1	1	1	1	0,5	0	0,38	0,40	105,26%	75,0%	66,7%
13	0,5	0,5	0,5	0	0,5	0	0,33	0,23	69,79%	33,3%	0,0%
14	0,5	0,5	0,5	0	0	0	0,25	0,25	100,00%	25,0%	0,0%
15	0,5	0,5	0,5	0	0	0	0,25	0,25	100,00%	25,0%	0,0%
16	0,5	0,5	1	0,5	0,5	0	0,50	0,28	56,00%	50,0%	16,7%
17	0,5	1	0,5	0	0	0	0,33	0,37	112,12%	33,3%	16,7%
18	1	1	1	0	0,5	1	0,75	0,38	50,67%	75,0%	66,7%
19	1	1	1	1	0	0	0,67	0,47	70,15%	66,7%	66,7%
20	1	0	0	0	0	0	0,17	0,37	217,65%	16,7%	16,7%
21	1	0,5	0,5	0	0	0	0,33	0,37	112,12%	33,3%	16,7%
22	0,5	0	0	0	0	0	0,08	0,20	250,00%	8,2%	0,0%
23	0,5	1	0,5	0	1	1	0,67	0,37	55,22%	66,7%	50,0%
24	1	1	1	0,5	0	1	0,75	0,38	50,67%	75,0%	66,7%
25	1	0	0	0,5	0,5	0,5	0,42	0,34	80,95%	41,7%	16,7%
26	0,5	0,5	0	0	0	0	0,17	0,23	135,29%	16,7%	0,0%
27	0,5	0,5	0	0	1	0,5	0,42	0,34	80,95%	41,7%	16,7%
28	1	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,58	0,23	39,66%	58,3%	33,3%
29	0,5	0,5	0	0,5	0,5	0	0,33	0,23	69,70%	33,3%	0,0%
30	0,5	0,5	0	0	0	0	0,08	0,23	287,50%	16,7%	0,0%
31	1	1	0,5	0	0	0	0,17	0,45	264,71%	41,7%	33,3%
32	0,5	0,5	0,5	0	0,5	0,5	0,42	0,18	42,86%	41,7%	0,0%
33	1	1	1	1	1	0,5	0,92	0,27	29,35%	91,7%	83,3%
34	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,50	0	0,00%	50,0%	0,0%
35	0,5	0,5	0,5	0	0	0	0,25	0,25	100,00%	25,0%	0,0%
36	1	1	0	1	0,5	0,5	0,67	0,37	55,22%	66,7%	50,0%
37	0,5	1	0	0,5	0,5	0,5	0,50	0,28	56,00%	50,0%	16,7%
38	1	0,5	0	0	0	0	0,25	0,38	152,00%	25,0%	16,7%
39	1	1	0	0,5	0,5	0,5	0,58	0,34	58,62%	58,3%	33,3%
40	1	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,58	0,18	31,03%	58,3%	16,7%

41	0	0	0	0	0	0	0	0	00,0%	0%	0,0%
42	1	0	0,5	0,5	0	0	0,33	0,37	112,12%	33,3%	16,7%
43	1	1	0	1	0	0	0,5	0,50	100,00%	50,0%	50,0%
44	1	1	0	1	0,5	0	0,58	0,44	75,86%	58,3%	50,0%
45	0,5	0	0	1	0	0	0,25	0,38	152,00%	25,0%	16,7%
46	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,50	0	0%	50,0%	0,0%
47	0,5	0,5	0	0,5	0,5	0	0,33	0,23	69,70%	33,3%	0,0%
48	0	1	0	0	0	0	0,17	0,37	217,65%	16,7%	16,7%
49	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0%	0,0%
50	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0%	0,0%
51	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0%	0,0%
	<b>SLZ</b>	<b>IMP</b>	<b>SJR</b>	<b>TIM</b>	<b>CAX</b>	<b>COD</b>	<b>Média</b>	<b>Desv. P.</b>	<b>CV</b>	<b>TOM</b>	<b>TOMC</b>
52	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0%	0,0%
53	0,5	0	0	1	0	0	0,25	0,38	152,00%	8,3%	16,7%
54	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0%	0,0%
55	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0%	0,0%
56	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0%	0,0%
57	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0%	0,0%
58	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0%	0,0%
<b>Media</b>	0,65	0,58	0,40	0,42	0,40	0,16					
<b>Desv.P.</b>	0,38	0,41	0,42	0,44	0,41	0,30					
<b>CV</b>	59,2%	71,5%	106,7%	102,1%	107,6%	182,7%					
<b>TOMC</b>	48,3%	43,1%	27,6%	32,8%	24,1%	6,9%					
<b>TOM</b>	64,7%	57,8%	39,7%	43,1%	37,9%	16,4%					
<b>T test</b>	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000					

*FONTE: Elaborada pelos autores*

**Tabela 2 – Níveis de Correlação entre as variáveis**

<b>Municípios</b>	<b>IDH-M</b>	<b>TOM</b>	<b>TOMC</b>	<b>POPULAÇÃO</b>
São Luis	0,768	64,7%	48,3%	1.014.837
Imperatriz	0,731	57,8%	43,1%	247.515
São José de Ribamar	0,708	39,7%	27,6%	163.045
Timon	0,649	43,1%	32,8%	155.460
Caxias	0,624	37,9%	24,1%	155.129
Codó	0,595	16,4%	6,9%	118.038

*Fonte: Dados de IDH-M e População IBGE 2010*

Verificou-se os resultados desta pesquisa com estudos anteriores e observou-se algumas semelhanças. Apesar de análise de correlação comprovar associação entre o nível de desenvolvimento e o TOM, esperava-se maiores níveis de comprovação em alguns municípios, que apresentam altos índices de desenvolvimento humano, conforme a situação de São Jose de Ribamar, Caxias e Codó. Tais resultados foram simétricos às investigações de Cruz, Silva e Santos (2009) e Cruz *et al.* (2010).

O nível de divulgação, de uma maneira geral, foi considerado de médio a precário, orbitando abaixo de 50 %. Constatou-se que todos os municípios em questão tem os portais de transparência, mas não realizam a atualização com frequências das informações relativas à transparência da gestão pública de acordo com a lei nº 12.527/11 que entrou em vigor em 16 de maio de 2012. Foi constatado ainda grandes diferenças nos níveis de transparência da gestão fiscal pública municipal (TOM e TOMC), isso acontece devido a localização dos municípios em termos de capital, região metropolitana e interior e em termos populacionais.

## 5 CONCLUSÃO

O objetivo dessa pesquisa foi demonstrar se os maiores municípios Maranhenses estavam cumprindo a Lei complementar 131/09. Em especial no que diz respeito ao cumprimento às exigências da Lei Federal nº 15.527/2011 – Lei de Acesso à Informação Pública dos seis maiores municípios maranhense, examinando a qualidade e quantidade das informações fornecidas, observando se ainda estavam sendo lançados em tempo real, se a população participava na elaboração e discussão dos orçamentos e os requisitos mínimos de contabilidade do sistema integrado de administração financeira e controle.

A efetiva participação popular nas decisões da Administração Pública reflete um maior grau de correspondência entre as demandas sociais e as ações de governo, incrementando os níveis de conhecimento e fiscalização e potencializando o combate da improbidade administrativa e dos atos lesivos ao patrimônio público.

Tendo em vista a importância dessas implicações, finalizou-se a presente pesquisa, que todos os municípios em questão possuem um portal na internet, no qual são divulgadas as informações relacionadas às receitas e despesas dos municípios, tais informações são de acesso público, onde a sociedade pode acompanhar e fiscalizar a gestão municipal.

No entanto, ficou comprovada que nem todas as informações que se julgam importantes para o acompanhamento da população são disponibilizadas, e na maioria dos casos as informações prestadas são incompletas, desatualizada, ou em linguagem muito técnico dificultando bastante, pois existem municípios que não atualizam há mais de 4 meses, isso faz com que as informações cheguem a sociedade de forma bem desatualizadas, e certas informações não são postadas como deveriam. Quanto ao lançamento da receita e da despesa em tempo real, Ficou evidente que os municípios Maranhenses investigados não estavam cumprindo corretamente a exigências da LC 131/09.

Constatou-se ainda haver inhomogeneidade na divulgação, com variáveis de níveis de transparência da gestão pública municipal dentro dos municípios analisados bem como dificuldade nos níveis de transparência da gestão fiscal municipal entre os municípios investigados, uma vez que o nível de transparência da gestão fiscal pública municipal estava relacionado com o tamanho, em termos de população, e com o nível de desenvolvimento econômico e social dos municípios. Nenhum dos municípios alcançou 58 pontos ou uma pontuação aproximada, porem não houve níveis próximos de 100 % de TOM ou TOMC. Concluiu-se que os municípios analisados não atendem as exigências da LC 131/09, portando algumas informações estavam desatualizadas e/ou indisponíveis, não apresentadas com minúcias, e com difícil localização e entendimento.

A Lei nº 12.527/2011 regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas. Essa norma entrou em vigor em 16 de maio de 2012 e criou mecanismos que possibilitam, a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades.

A Lei vale para os três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive aos Tribunais de Conta e Ministério Público. Entidades privadas sem fins lucrativos também são obrigadas a dar publicidade a informações referentes ao recebimento e à destinação dos recursos públicos por elas recebidos.

## **TRANSPARENCY OF PUBLIC FISCAL MANAGEMENT: A STUDY FROM THE ELETRONIC PORTALS OF THE LARGEST MUNICIPALITIES IN THE STATE OF MARANHÃO**

### **ABSTRACT**

Study about LC 131/09 in Maranhão. It aims to verify if the largest municipalities of Maranhão are complying with LC 131/09 regarding the availability, in real time, of detailed information on the budgetary and financial execution of the municipality, thus investigating the level of transparency of municipal public fiscal management in these municipalities. The research was descriptive with an approach of content analysis of documents, programming, budget execution, financial revenue, public expenses and other documents in electronic means of public access, based on INESC questionnaire (2018). The object of study and sample was the six most populous municipalities of the state of Maranhão. The results showed that there was a heterogeneity in the disclosure, with considerable variability of levels of transparency of municipal public management within the analyzed municipalities, as well as heterogeneity in the levels of transparency of municipal fiscal management among the municipalities investigated, since the level of transparency of Municipal public fiscal management was related to the size in terms of population and the level of economic and social development of municipalities. It is concluded that the municipalities investigated did not comply with all the provisions of LC 131/09, since it was verified after analysis that there is some outdated information, with no details and difficult location and understanding of the information, so the analyzed municipalities do not meet the requirements of LC 131/09.

**Keywords:** Transparency of Municipal Public Management; Fiscal Responsibility Law, Municipal Public Management.

## REFERÊNCIAS

BARROS, Marcelo. Aspectos destacados sobre a fiscalização das contas públicas municipais pelo tribunal de contas. Disponível em: <http://www.facnopar.com.br/conteudo-arquivos/arquivo-2017-06-14-14974733408126.pdf>. Acesso em 10/06/2019

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%20C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%20C3%A7ao.htm). Acesso em: 18/11/2012.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000. Diário Oficial da União, Brasília, DF, p. 82, 5 maio 2000. Disponível em: <http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=82&data=05/05/2000>. Acesso em: 20/03/2012.

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009. Diário Oficial da União, Brasília, DF, p. 2, 28 maio 2009. Disponível em: <http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=2&data=28/05/2009>. Acesso em: 20/03/2012.

BRASIL. Portal da Transparência do Governo Federal. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/noticias/DetalleNoticia.asp?noticia=225>. Acesso em: 20/03/2012.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos Decreto Nº 9.690, de 23 de janeiro de 2019. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9690.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9690.htm). Acesso em março 06/2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Disponível em  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm) Acesso em: fevereiro de 2019

BRASIL. Senado Federal. Constituição da República Federativa do Brasil. (Texto compilado até a Emenda Constitucional nº 99 de 14/12/2017). **Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo.** Disponível em:  
[https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_14.12.2017/art\\_165\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_14.12.2017/art_165_.asp). Acesso em 19/06/2019

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART et al, **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológica.** São Paulo: Vozes, 2012. p. 295-316.

CRUZ, C. F.; FERREIRA, A. C. S.; SILVA, L. M.; MACEDO, M. A. da S. Um Estudo Empírico sobre a Transparência da Gestão Pública dos Grandes Municípios Brasileiros. In: **Anais... EnAPG, Vitória – ES 2010.**

CRUZ, C. F.; SILVA, L. M.; SANTOS, R. Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro. **Contabilidade Gestão e Governança.** Brasília, V. 12. N 3. P-102-115, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1999.

INESC - INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. Transparência orçamentária nas Capitais do Brasil. Disponível em:<<http://www.inesc.org.br/biblioteca/textos/Transparencia%20Orçamentaria%20-%20Original>>. Acesso em: 20/03/2012.

INESC - INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. O índice de transparência no poder público. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-gerais/2012-1/fevereiro/o-indice-de-transparencia-no-poder-publico>> Acesso em: 01/04/2012.

LEITE FILHO, Geraldo Alemandro; COLARES, André Felipe Vieira; ANDRADE, Izabela Cristina Fonseca. Transparência da gestão fiscal pública: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do estado de Minas Gerais. **Contabilidade Vista & Revista,** Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, v. 26, n. 2, p. 114-136, maio/ago. 2015. ISSN 0103-734X

MEDEIROS, João Bosco. **Redação Científica: a prática de...**9.ed. São Paulo:Atlas, 2007.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 22 ed. rev. ampl. de acordo com a ABNT – São Paulo: Cortez, 2002.

RAUPP, Fabiano Maury. Prestação de Contas a partir da Lei da Transparência: um Estudo em Câmaras Municipais de Santa Catarina. In: **Anais...** XVII Congresso Brasileiro de Custos – Belo Horizonte, MG, Brasil, 3 a 5 de novembro de 2010. Disponível em <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/viewFile/714/714>. Acesso em 19/06/2019 .

## ANEXO

**Quadro I - Variáveis analisadas para avaliar os níveis de transparência**

	Variáveis
1	Acesso à legislação orçamentária - o Executivo disponibiliza o acesso à Lei do Plano Plurianual (PPA) - PPA vigente.
2	Acesso à legislação - o Executivo disponibiliza o acesso à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) pela internet - LDO vigente ou aprovada para o exercício subsequente.
3	Acesso à legislação - o Executivo disponibiliza na internet o acesso ao texto da Lei Orçamentária Anual (LOA) no seu sítio na internet - lei vigente.
4	Conteúdo da legislação orçamentária - o Executivo disponibiliza a despesa do PPA por programas na internet - PPA vigente.
5	Conteúdo da legislação orçamentária - o Executivo disponibiliza os objetivos dos programas do do PPA na internet - PPA vigente.
6	Conteúdo da legislação orçamentária - o Executivo identifica na LOA e disponibiliza na internet previsão de receita por natureza (categoria econômica e por origem) - lei vigente.
7	Conteúdo da legislação orçamentária - o Executivo identifica na LOA e disponibiliza na internet programação da despesa detalhada por órgão/UO - lei vigente.
8	Conteúdo da legislação orçamentária - o Executivo organiza despesa na LOA por classificação econômica e por natureza e a disponibiliza na internet - lei vigente.
9	Conteúdo da legislação orçamentária - o Executivo identifica n LOA e disponibiliza na internet programação da despesa detalhada por função - lei vigente.
10	Execução Orçamentária - o valor total do objeto da despesa (elemento) é disponibilizado pelo Executivo na internet (LC 131/2009).
11	Conteúdo da legislação orçamentária - o valor da despesa no PPA é detalhado por ação disponível na internet - PPA vigente.
12	Conteúdo da legislação orçamentária - o Executivo disponibiliza os produtos/as metas físicas das ações do PPA para consulta na internet.
13	Conteúdo da legislação orçamentária - o Executivo disponibiliza no seu sítio metas fiscais dos exercícios subsequentes fixados na LDO (art. 4º, §1º, da Lei complementar 101, de 04/05/00) - LDO vigente ou aprovada para o exercício subsequente.
14	Conteúdo da legislação orçamentária - o Executivo disponibiliza no seu sítio metas fiscais do exercício encerrado publicadas na LDO (art. 4º, §2º, inciso "i", da Lei complementar 101, de 04/05/00) - LDO vigente ou aprovada para o exercício subsequente.
15	Conteúdo da legislação orçamentária - o Executivo identifica na LOA e divulga no seu sítio na internet a programação da despesa detalhada por ação - lei vigente.

16	Conteúdo da legislação orçamentária - o Executivo disponibiliza anexo específico contendo demonstrativo da estimativa e das medidas de compensação da renúncia de receita previsto na LDO - LDO vigente ou aprovada para o exercício subsequente (LRF, art. 4º, §2º, v).
17	Conteúdo da legislação orçamentária – o Executivo identifica a programação da despesa na LOA e disponibiliza na internet a LOA detalhada por programas – lei vigente.
18	Execução orçamentária – o nome do favorecido pelo pagamento referente às despesas do município é disponibilizado pelo Executivo em sítio na internet.
19	Conteúdo da legislação orçamentária – os indicadores de evolução dos objetivos dos programas do PPA estão disponibilizados no site do Executivo na internet – PPA vigente.
20	Conteúdo da legislação orçamentária – o Poder Executivo identifica público alvo/beneficiários dos programas do Plano Plurianual (PPA) e disponibiliza a informação na internet – PPA vigente.
21	Conteúdo da legislação orçamentária – as metas físicas e a quantidade dos produtos são associadas às prioridades da LDO e disponibilizadas – lei vigente ou aprovada para o exercício subsequente.
22	Elaboração – existe registro no sítio do Executivo de que o governo (Executivo) realiza audiências públicas para escutar a população durante a elaboração do orçamento.
23	Execução orçamentária – a modalidade de licitação, a dispensa ou inexigibilidade de licitação da despesa é disponibilizada em sítio na internet.
24	Execução orçamentária – o número do empenho da despesa do município é disponibilizado pelo Executivo na internet.
25	Execução orçamentária – os números relativos ao convênio / contrato de repasse / termo de parceria / processo referente a cada despesa do município são disponibilizados pelo Executivo na internet.
26	Elaboração – o sítio do Poder Legislativo municipal disponibiliza registro de audiência pública para discutir a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) – último exercício aprovado ou PLOA em tramitação.
27	Execução orçamentária – o valor empenhado das despesas do município é disponibilizado pelo Executivo na internet (LC 131/2009) com atualização em "tempo real" ou nos últimos 7 dias.
28	Execução orçamentária – a liquidação ou o pagamento do município com detalhamento por fonte é disponibilizado pelo Executivo em sítio na internet.
29	Execução orçamentária – o portal da transparência do Executivo (LC 131/2009) disponibiliza execução da despesa orçamentária acumulada no ano com atualização em "tempo real" ou nos últimos 7 dias.
30	Execução orçamentária – a liquidação ou o pagamento do município detalhado por unidade orçamentária é disponibilizado pelo Executivo na internet (LC 131/2009) com atualização em "tempo real" ou nos últimos 7 dias.
31	Execução orçamentária – a data (dia/mês/ano) de pagamento ao credor ou a data emissão da ordem bancária referente às despesas do município é disponibilizada pelo Executivo em sítio na internet.
32	Execução orçamentária – a execução da receita do município por natureza (menor nível de classificação) é disponibilizada pelo Executivo na internet (LC 131/2009) com atualização em "tempo real" ou nos últimos 7 dias.
33	Execução orçamentária – a identificação ou a descrição das despesas do município é disponibilizada na internet.



34	Execução orçamentária – o portal da transparência do Executivo (LC 131/2009) disponibiliza receita orçamentária acumulada no ano com atualização em "tempo real" ou nos últimos 7 dias.
35	Execução orçamentária – a liquidação ou o pagamento do município detalhado por objeto/elemento de despesa é disponibilizado pelo Executivo na internet com atualização em "tempo real" ou nos últimos 7 dias.
36	Acesso à legislação – o sítio do Legislativo municipal disponibiliza a LOA e seus anexos – lei vigente (sancionada) ou em tramitação.
37	Execução orçamentária – o CNPJ ou o CPF do favorecido pelo pagamento referente às despesas do município é disponibilizado pelo Executivo em sítio na internet.
38	Execução orçamentária do Legislativo – a câmara municipal disponibiliza objeto ou elemento de despesa (nome e código) referente às suas despesas na internet – exercício fiscal corrente com atualização em "tempo real" (LC 131/2009) ou mínimos últimos 7 dias
39	Conteúdo da legislação orçamentária – o Executivo identifica na LOA e disponibiliza no seu sítio na internet o produto / a meta física da ação – lei vigente.
40	Execução orçamentária – a liquidação ou o pagamento da despesa do município detalhado por função (nome e código) é disponibilizado pelo Executivo na internet – com atualização em "tempo real" ou nos últimos 7 dias.
41	Execução orçamentária – a liquidação ou o pagamento da despesa do município detalhado por programas (título e código) é disponibilizado pelo Executivo na internet com atualização em "tempo real" ou nos últimos 7 dias.
42	Execução orçamentária – a liquidação ou o pagamento do município classificado por natureza da despesa é disponibilizado pelo Executivo na internet com atualização em "tempo real" ou nos últimos 7 dias.
43	Execução orçamentária do Legislativo – o Poder Legislativo disponibiliza os nomes dos favorecidos por suas despesas institucionais na internet – exercício fiscal corrente com atualização em "tempo real" (LC 131/2009) ou mínima nos últimos 7 dias.
44	Execução orçamentária do Legislativo – o Poder Legislativo associa à sua despesa o tipo de licitação ou sua dispensa e disponibiliza a informação na internet – exercício fiscal corrente.
45	Execução orçamentária – o número da nota de liquidação ou o lançamento referente às despesas do município é disponibilizado pelo Executivo na internet.
46	Execução orçamentária – a liquidação ou o pagamento da despesa do município detalhado por subfunção é disponibilizado pelo Executivo na internet – com atualização em "tempo real" ou nos últimos 7 dias.
47	Execução orçamentária – a liquidação ou o pagamento da despesa do município detalhado por ação (denominação e código) é disponibilizado pelo Executivo na internet (projeto/atividade/operação especial), com atualização em "tempo real" ou nos últimos 7 dias.
48	Execução orçamentária do Legislativo – o Poder Legislativo disponibiliza o CNPJ/CPF dos favorecidos pelas suas despesas institucionais na internet – exercício fiscal corrente.
49	Avaliação – a avaliação do PPA elaborado pelo Executivo apura as metas físicas (produtos) das ações do orçamento encerrado há mais de dez meses e disponibiliza a informação na internet.
50	Execução orçamentária do Legislativo – o Poder Legislativo disponibiliza o número da nota de pagamento ou da ordem bancária das despesas na internet – exercício fiscal corrente.

51	Avaliação – a avaliação do PPA elaborado pelo Executivo atualiza a evolução dos indicadores de programas do orçamento encerrado há mais de 10 meses e disponibiliza a informação na internet.
52	Execução orçamentária – o número da ordem bancária (OB) referente às despesas do município é disponibilizado pelo Executivo em sítio na internet.
53	Execução orçamentária – o número da nota de pagamento referente às despesas do município é disponibilizado pelo Executivo na internet.
54	Execução orçamentária – o detalhamento do objeto da despesa (tamanho, metragem, quantidade, peso, etc.) é disponibilizado pelo Executivo em sítio na internet (LC 131/2009).
55	Execução orçamentária – o valor unitário do objeto (elemento) da despesa é disponibilizado em sítio na internet (LC 131/2009).
56	Execução orçamentária – o número ou o nome do banco do favorecido pela despesa do município é disponibilizado pelo Executivo em sítio na internet.
57	Execução orçamentária – o número da agência do favorecido pela despesa do município é disponibilizado pelo Executivo em sítio na internet.
58	Execução orçamentária – o número da conta-corrente do favorecido pela despesa do município é disponibilizado pelo Executivo em sítio na internet.

Fonte: INESC, 2012