

ABRANGÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

*Alexandra de Almeida Matos**

A administração pública no Brasil foi ao longo dos anos aprimorando as suas técnicas de gestão. Com o surgimento da tecnologia da informação e a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, os gestores se viram na necessidade de buscar se adaptar às novas exigências de maneira a atender as necessidades dos cidadãos, e cumprir com a Lei. Os instrumentos de transparência, tem ajudado os gestores na tarefa de cumprir com as suas obrigações, e também tem ajudado o cidadão a acompanhar de perto tudo o que acontece com o dinheiro público de forma rápida e segura. Esta pesquisa teve como objetivo analisar quais foram as contribuições que os princípios da publicidade e transparência ofereceram à administração pública em conjunto com a Lei de Responsabilidade Fiscal, observando a divulgação das contas públicas para compreensibilidade das informações contábeis, e a criação de uma gestão fiscal mais responsável dentro do poder público, no município de São Desidério. O método utilizado foi o bibliográfico, onde foi feito um levantamento histórico acerca das origens do Estado e da LRF, bem como a aplicabilidade dos princípios da transparência e publicidade no governo atual.

Dessa forma foi possível notar que os gestores procuram tornar a administração cada vez mais transparente, tendo em vista a obrigatoriedade prevista em Lei e o fato de que a população tem a cada dia reconhecido o seu papel de fiscalizadora dos atos públicos.

Palavras – chave: Transparência, Publicidade, Tecnologia da Informação e Lei de Responsabilidade Fiscal

*Alexandra de Almeida Matos – 8º Semestre do Curso de Ciências Contábeis da Faculdade São Francisco de Barreiras. E-mail: leka_crazyrock@hotmail.com.

*Orientador: Hamilton Andrade de Carvalho - Bacharel em Ciências Contábeis, Professor da Faculdade São Francisco de Barreiras – FASB no Curso de Bacharelado em Ciências Contábeis.

*Co-orientadora: Luciana Silva Moraes – Bacharel em Ciências Contábeis, Mestre em Gestão Ambiental, professora e pesquisadora da Faculdade São Francisco de Barreiras – FASB no Curso de Bacharelado em Ciências Contábeis.

1. INTRODUÇÃO

A Administração pública tem a cada ano aprimorado as suas técnicas de divulgação dos atos públicos, por intermédio dos relatórios, balanços, orçamentos, emitidos pela contabilidade.

Com a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, a publicidade dos atos públicos, que já era prevista em Lei, tomou um caráter ainda mais obrigatório e abrangente. Considerando que a LRF prevê em seu artigo 48 a utilização da transparência como instrumento que venha garantir uma aplicação de uma gestão fiscal mais responsável, já que, a administração pública passa a ser obrigada a apresentar de maneira clara e compreensível as informações e atos praticados em sua gestão.

A LRF tem como objetivo principal estabelecer normas que regulamentem as finanças públicas com o intuito de garantir maior responsabilidade na gestão. Para alcançar esses objetivos a LRF procura garantir o planejamento, a transparência, o controle e responsabilização, sendo esses os principais pilares que sustentam a Lei.

O presente trabalho, que tem como tema a Abrangência dos Princípios da Publicidade e Transparência na Administração Pública: Um enfoque nas perspectivas da Lei de Responsabilidade Fiscal e a gestão no município de São Desidério, buscou elencar as principais contribuições da LRF para a criação de uma gestão fiscal responsável, bem como, analisar quais recursos podem garantir uma maior transparência e publicidade nos atos contábeis para que se possa obter uma participação da sociedade na gestão pública, associando assim, a transparência e publicidade à democracia.

➤ Tendo em vista que os princípios da publicidade e transparência possuem perante a Lei obrigatoriedade em seu cumprimento, a problemática apresentada foi a seguinte: Quais as contribuições que esses princípios em conjunto com a Lei de Responsabilidade Fiscal, podem oferecer ao administrador público para a formação de uma gestão fiscal mais responsável, de modo que todos os usuários sejam beneficiados com informações claras, compreensíveis e relevantes para que possam exercer suas funções junto ao poder público, além disso o presente trabalho teve como objetivo geral analisar quais as contribuições que os princípios da publicidade e transparência podem oferecer à administração pública em conjunto com a Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista a divulgação das contas públicas para compreensibilidade das informações contábeis, e para criação de uma gestão fiscal mais responsável dentro do poder público, no município de São Desidério; e como objetivos específicos Elencar

através de um estudo, a Legislação aplicável sobre o princípio da publicidade e a função da transparência na administração pública em observância a Lei de Responsabilidade Fiscal Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000; Analisar como a tecnologia da informação e seus avanços têm contribuído para a divulgação das informações contábeis do poder público, bem como os métodos que estão sendo utilizados pela administração pública atualmente; Analisar como a transparência e o princípio da publicidade podem, junto à LRF, contribuir com a implantação de uma gestão fiscal responsável dentro da administração pública no município de São Desidério.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A formação do Estado e a Administração Pública

Desde as primeiras formas de governo que surgiram há vários séculos atrás, a administração pública já era utilizada como uma grande aliada dos gestores públicos no sentido de garantir que o seu governo obtivesse grande êxito, além de força e prestígio político.

Os grandes monarcas e chefes de Estado procuraram estabelecer formas de gestão governamental tendo como inspiração os ideais de pensadores como Maquiavel, e principalmente os ideais herdados dos Iluministas após a Revolução Francesa.

Mais adiante nos tempos modernos, surgem vertentes a respeito da administração, trazidas por Taylor e Henry Fayol, considerados por muitos como os maiores pensadores no âmbito de administração, recursos humanos e gestão empresarial. Segundo eles o planejamento era uma forma de manter a administração eficiente. Ainda hoje muitos gestores buscam nas Escolas, Clássica e Científica, edificar o seu governo, de forma a atender as exigências da população e dos chefes políticos.

Ao longo da evolução na maneira de se governar a administração pública foi tomando novas formas, e se adaptando as diversas correntes de pensamento que surgiram ao longo tempo com as grandes Revoluções, Guerras e longos períodos de opressão pelos quais o mundo inteiro foi obrigado a se submeter.

Das Monarquias as Repúblicas, houve grandes transformações tanto por parte dos governantes como por parte da população, por esse motivo o gestor público precisou se adaptar e buscar formas de governo que viessem suprir a necessidade da população e não abalasse a sua política de gestão, a partir daí, com uma maior cobrança e fiscalização dos cidadãos, a administração pública ganhou uma nova roupagem,

deixando de favorecer apenas os governante e buscando dar maior importância a população como um todo.

2.2 As origens da Lei de Responsabilidade Fiscal

A LRF é uma Lei até certo ponto nova, tendo em vista que surgiu em maio de 2000, porém sua escrita tem como base modelos estrangeiros, sendo eles o Fundo Monetário Internacional, a Nova Zelândia, através do Fiscal Responsibility Act, de 1994; a Comunidade Econômica Europeia, a partir do Tratado de Maastricht; e os Estados Unidos, com a edição do Budget Enforcement Act como aponta Nascimento (2011).

Ainda de acordo com Nascimento (2011) o FMI tem como características principais a transparências nos atos voltados ao setor público, no que diz respeito à divulgação e definição das funções que envolvem a gestão pública. Além disso este órgão visa também o planejamento da gestão, focando principalmente os objetivos e riscos da política fiscal, bem como a estrutura macroeconômica. Uma outra característica do FMI é a publicidade nos atos, por intermédio dos relatórios e prestação de contas.

Na Nova Zelândia o Fiscal Responsibility Act, de 1994, teve como principal característica a formação de uma política e gestão fiscal mais responsável e transparente, dando ao gestor a possibilidade de reduzir eventuais dívidas públicas a níveis mais prudentes.

A Comunidade Econômica Europeia também influenciou na formação da LRF, sendo que suas principais características foram tanto a liberdade dada aos membros no âmbito da gestão, como também o monitoramento do orçamento público de cada Estado por meio da Comissão estabelecida no Tratado de Maastricht, como coloca Nascimento (2011).

Há que se falar também nas contribuições dadas pelos Estados Unidos, onde cada federação era responsável por suas regras e o Congresso obtinha o poder de controle, através de metas de superávit que eram estabelecidas, conforme aponta Nascimento (2011).

Apesar de ter buscado inspiração nesses modelos, a LRF é genuinamente brasileira, e foi elaborada com o propósito de atender às exigências da nossa sociedade, no que diz respeito ao uso responsável dos recursos públicos.

2.3 Princípio da Publicidade

A Publicidade é um princípio da administração pública que busca basicamente tornar as contas e atos públicos acessíveis à sociedade. Este princípio norteia a administração pública em consonância com a descrição do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, como segue:

“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...”

Cabe salientar que tornando acessível à sociedade a visualização de valores referente à administração pública, a política fiscal ganha um teor mais abrangente de forma que a população passa a ter a oportunidade de verificar destinação do dinheiro público e como ele está sendo utilizado.

Dessa forma a publicidade junto à transparência, tem tornado os atos públicos cada vez mais acessíveis, contribuindo com uma maior participação popular no que diz respeito a execução do seu poder democrático.

2.4 Os pilares da LRF

A Lei de Responsabilidade Fiscal está apoiada em quatro pilares essenciais, sendo eles o planejamento, controle, transparência e responsabilização.

O planejamento tem sido uma peça fundamental na formação de uma gestão fiscal mais responsável, já que, através de um bom planejamento o gestor busca aprimorar sua forma de governo, estabelecendo metas e limites quanto a geração de receitas e despesas públicas.

Ao considerarmos o controle como um dos pilares da LRF, podemos levar em conta uma busca na qualidade das informações passadas pela administração pública aos seus usuários, daí a necessidade de uma maior fiscalização nessas informações por parte dos Tribunais de Contas.

A que se falar também na transparência, tendo em vista que para que haja uma maior responsabilidade na gestão deve haver uma política de governo onde a sociedade tenha participação. A sociedade deve estar a par de todos os atos praticados pelo gestor com os recursos públicos, de acordo com Khair (2000):

A transparência é concretizada com a divulgação ampla, inclusive pela Internet, de quatro relatórios de acompanhamento da gestão fiscal, que permitem identificar receitas e despesas: Anexo de Metas Fiscais, Anexo de Riscos Fiscais, Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal.

Dessa forma a contabilidade pública exerce o seu papel trazendo informações precisa e seguras aos diversos usuários, de forma que cada um deles possam se utilizar dessas informações para exercer seu papel junto ao poder público.

A responsabilização por sua ocorre quando existe um descumprimento das regras estipuladas pela LRF, sendo que o responsável por quebrar essas regras deve arcar com as devidas punições previstas em Lei.

2.5 A LRF e a Transparência na Gestão Fiscal Pública

Como já foi disposto anteriormente uma das características marcantes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é a transparência e planejamento na gestão.

A LRF considera como instrumento de transparência os planos, a Lei de diretrizes orçamentárias, os relatórios, os orçamentos dentre outros. Esses instrumentos têm como principal objetivo, em termos de transparência na gestão, informar de maneira clara e precisa o indivíduo, dessa forma a participação popular se torna um ponto importante, no chamado controle social, que deriva do próprio poder democrático, sendo que o gestor passa a tornar os atos públicos cada vez mais transparentes, de modo que as informações possam ser compreendidas e utilizadas pelos usuários como forma de buscar benefícios para a coletividade.

Tendo em vista que a LRF ao estabelecer a transparência na ação governamental, pode trazer grandes benefícios no âmbito da gestão, cabe ressaltar que esses benefícios são decorrentes da interação entre Governo e sociedade que a LRF tem facilitado ao longo dos anos, permitindo assim uma participação da sociedade no que diz respeito à divulgação das prestações de contas.

Podemos observar que o principal objetivo da transparência na gestão fiscal, além de dar a sociedade maior interação com o poder público, é também proporcionar maior fiscalização dos atos públicos por parte dos órgãos competentes, de forma que as movimentações do gestor com os recursos públicos sejam sempre observadas de perto.

Alguns pensadores como Maquiavel, defendem que a interação com a sociedade pode se tornar um grande aliado político, de maneira que o governo seja fortalecido, e o gestor possa ganhar maior confiabilidade e popularidade, no ambiente social ao qual está inserido. Nesse ponto a transparência também pode interferir de maneira positiva, demonstrando que o gestor nada tem a esconder, tornando assim a sua política de gestão mais confiável.

Sendo assim fica claro que para que se haja uma garantia de eficácia na administração pública, é necessário uma política de gestão onde haja interação entre governo e sociedade, e a transparência tem se tornado um instrumento indispensável para que ocorra essa interação de maneira eficiente.

2.6 A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E A GESTÃO FISCAL PÚBLICA

A tecnologia da informação tem sido uma peça de extrema importância na gestão pública no que diz respeito à divulgação das contas públicas, bem como os relatórios da gestão fiscal. Segundo Nascimento (2011) “a Lei de Responsabilidade Fiscal determina que o relatório deverá ser publicado e disponibilizado ao acesso público, inclusive em meios eletrônicos...” Isso significa que o uso da internet, bem como outros meios de comunicação, estão sendo utilizados pela administração pública para a divulgação dos relatórios, cumprindo dessa forma o que já está previsto em Lei.

Tendo em vista que a publicação dos atos da administração pública se tornou um princípio constitucional, é possível notar uma preocupação dos administradores em tornar públicos os balanços e os relatórios de suas gestões. Isso tem provocado no

cidadão um grande estímulo em acompanhar de perto a divulgação das contas públicas pelos diversos meios de comunicação, inclusive a internet, que atualmente tem sido o meio eletrônico mais eficaz no que diz respeito a disponibilização dos atos públicos à sociedade.

Nesse sentido a divulgação das contas públicas por intermédio da internet está se tornando uma maneira de o poder público acompanhar o desenvolvimento tecnológico, como forma de aprimorar seus métodos de gestão, para que dessa forma possa melhorar os serviços prestados à população.

Os atos públicos devem ser divulgados em meios que possuam amplo acesso da população, segundo o Manual de Integridade Pública da Controladoria Geral da União (CGU pag.42):

Para divulgação desses atos, os entes públicos devem utilizar os veículos previstos em lei, como o Diário Oficial, os jornais de grande circulação, os quadros de avisos das repartições, além de outros meios que garantam o maior acesso possível dos atos de gestão pública pelos cidadãos, como a Internet.

Dessa forma a administração pública garante ao cidadão uma maior participação e até mesmo fiscalização do poder público.

A Lei de Responsabilidade Fiscal traz em seu artigo 49 elementos que preveem a ampla divulgação das contas públicas, bem como dos relatórios, planos e orçamentos. Desde que a LRF passou a vigorar no país, todo o território nacional buscou se adaptar às perspectivas da Lei, de modo que de acordo com o Manual de Integridade Pública da Controladoria Geral da União (CGU pag.42), haja maior incentivo à participação popular, tanto na elaboração dos instrumentos de transparência como na sua divulgação.

2.7 Contribuições da Tecnologia da informação para a administração pública

Os avanços na área de tecnologia da informação têm proporcionado à administração pública maior facilidade em cumprir com as exigências da LRF, onde muitas ferramentas têm surgido ao longo dos anos para que a divulgação das contas públicas seja feita de forma rápida e prática.

A tecnologia da informação quando aplicada ao setor público, visa facilitar a utilização dos serviços públicos, bem como o acesso às informações de maneira rápida, prática e eficiente. De acordo com Coutinho (2000):

A administração pública voltada para o cidadão requer um novo estilo de trabalho baseado, fundamentalmente, na autonomia do cidadão usuário. Resumidamente, o novo sistema administrativo deve funcionar privilegiando a conveniência dos cidadãos-usuários, no sentido de que estes possam ter opções de atendimento e conhecer, com precisão, onde obtêm informações sobre a qualidade e disponibilidade dos vários serviços existentes, podendo, então, escolher aquele de sua preferência.

2.8 Contribuições da LRF para a implantação da Gestão Fiscal no município de São Desidério

Considerando que a LRF prevê em seu artigo 48 a aplicação da transparência na gestão pública, fica claro, a grande participação dessa Lei na implantação de uma gestão pública mais responsável especialmente por parte dos municípios, onde o contato entre gestor e população muitas vezes é bem maior, quando comparado ao Estado e União. Lock (2004) expõe que:

É no município que o cidadão pode exercer plenamente a sua cidadania, no seu local de moradia é que poderá se iniciar um grande processo de transformação, através da participação nas decisões que lhe afetam diretamente e da fiscalização das ações administrativas dos governantes locais.

Sendo assim a fiscalização do poder público, bem como a participação popular tornam a transparência, o controle, e responsabilização uma realidade, a começar nos municípios e por fim chegar até a União. O Manual de Integridade Pública da Controladoria - Geral da União (CGU pag.40), vêm acrescentar que:

Uma Administração Pública transparente é aquela que funciona de maneira aberta, sem nada às escondidas, baseada em princípios éticos e democráticos, em função da facilidade que têm os cidadãos em acessar as informações públicas.

Dessa forma o gestor pode de maneira democrática e aberta apresentar as ações públicas, aplicações de recursos, receitas e despesas públicas, de modo que venha facilitar o acesso da população a essas informações.

Além disso, há também o controle das contas públicas, como um dos objetivos da LRF. Este controle fiscal é parte importante na implantação de uma gestão fiscal mais responsável, tendo vista que a administração deve controlar as contas, de maneira

que haja maior fiscalização dos Tribunais de Contas dos entes públicos, sendo eles os municípios, os estados, e a União.

9.1 A aplicação da Transparência Fiscal no município de São Desidério

Com o desenvolvimento tecnológico e as novas legislações que surgiram muitos dos municípios brasileiros têm se adequadado às novas exigências impostas pela Lei. O município de São Desidério é um dos que têm trabalhado essa nova ideia de transparência municipal. Com o uso da internet, a administração pública tem procurado tornar acessíveis as contas, relatórios, Leis dentre outros dispositivos de transparência exigidos em Lei. De acordo com o site da Prefeitura Municipal (PORTAL DA TRANSPARENCIA)

... estão disponíveis informações de Prefeituras e Câmara de Vereadores anunciantes. Informações normativas, administrativas, financeiras e contábeis, que a legislação em vigor obriga que sejam divulgadas em obediência ao princípio constitucional da publicidade.

Dessa forma o poder público municipal tem buscado tornar cada vez mais acessível ao público as informações exigidas pela LRF, ao passo que cumpre com o que está previsto na Constituição Federal em seu artigo 37 que diz respeito ao princípio da publicidade.

3. METODOLOGIA

O presente trabalho foi norteado pelo método dedutivo, sendo que os principais procedimentos metodológicos que foram utilizados se deram por meio de um levantamento bibliográfico, de caráter qualitativo acerca do tema abordado para alcance dos objetivos, tendo em vista que a pesquisa possuiu uma abordagem explicativa a respeito do tema proposto.

Além disso, fez-se necessário também uma pesquisa exploratória, no âmbito da transparência e responsabilidade fiscal previstas em Lei, com o intuito de verificar a importância de termos que se referem aos princípios da publicidade e as normas

referentes à transparência das contas contábeis para atendimento dos preceitos legais exigidos pelo poder público através da aplicabilidade da Lei de Responsabilidade Fiscal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As diversas transformações ocorridas durante a evolução do Estado mostram que os governos tem buscado cada vez mais uma grande interação com a população.

A criação da Lei de Responsabilidade Fiscal veio apenas ressaltar a grande necessidade de tornar os governos mais democráticos e transparentes, tendo em vista que não só o Estado mudou a sua roupagem, como também a sociedade mudou a sua maneira de enxergar a gestão dos governantes.

A busca pela implantação da transparência na administração pública, fez com que a população procurasse cada vez mais se interar a respeito de assuntos referentes a contas públicas, por esse motivo a transparência na gestão fiscal se tornou uma grande arma contra a corrupção. É possível notar que a sociedade tem reconhecido o seu papel de agente fiscalizador dos gestores públicos, sendo assim a corrupção vai se tornando um elemento bastante complicado de se realizar.

Ainda há muito que se corrigir, porém os avanços tecnológicos no âmbito da administração pública já estão facilitando bastante o acesso da população às informações referentes às contas públicas, bem como a destinação dos recursos públicos. A sociedade está cada vez mais atenta, assim como os governantes estão ficando mais cuidadosos.

Sendo assim fica claro que a administração pública está cada vez mais buscando se adaptar as inovações tecnológicas que estão surgindo, para melhor atender tanto às exigências da Lei, como as necessidades da sociedade em estar cada vez mais informada acerca dos assuntos referentes a gestão pública. Além disso, é possível notar que os governantes estão a cada dia mais dispostos em promover uma gestão fiscal cada vez mais democrática e responsável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Constituição Federal, Art. 37, Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em 19 de março, 2012;

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO-CGU, Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão, Brasília, 2008;

COUTINHO, Marcelo James Vasconcelos, Administração pública voltada para o cidadão: quadro teórico-conceitual, Revista do Serviço Público Ano 51 Número 3 Jul-Set 2000;

KHAIR, Amir Antônio Lei de Responsabilidade Fiscal : guia de orientação para as prefeituras / Amir Antônio Khair. – Brasília : Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; BNDES, 2000;

LOCK, Fernando do Nascimento, Participação Popular No Controle Da Administração Pública: Um Estudo Exploratório, Revista Eletrônica de Contabilidade, vol. 1 n.1, setembro/novembro 2004;

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. 2. Ed. Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal, Ministério da Fazenda Secretaria do Tesouro Nacional; Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 2011;

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA MUNICIPAL, Disponível em <<http://www.saodesiderio.ba.gov.br>>, acesso em 08 de maio, 2012;