

O PAPEL DA CONTABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

THE ROLE OF ACCOUNTING IN PUBLIC ADMINISTRATION

Edmilson Nascimento¹

RESUMO: Artigo tem o intuito de destacar a importância da Contabilidade Pública como uma ferramenta fundamental para a boa Administração Pública no desempenho de suas funções e na obrigatoriedade de atender os interesses da sociedade, como instrumento gerencial que proporcione maior transparência e controle. A instituição pública, de ter controle das suas decisões, fundamentadas em informações corretas do uso dos recursos públicos, por ser o órgão que integra os registros orçamentários, econômicos, financeiros e patrimoniais da instituição governamental, visando à movimentação e a prestação de conta de todas as ações e procedimentos do agente público em decorrência dos seus gastos com aquisições, pagamentos, financiamentos, manutenções e etc. no exercício de suas funções.

Palavras-chaves: Contabilidade. Administração Pública. Orçamento.

ABSTRACT: Article aims to highlight the importance of Public Accounting as a fundamental tool for good Public Administration in the performance of its functions and in the obligation to meet the interests of society, as a management instrument that provides greater transparency and control. The public institution, to have control of its decisions, based on correct information on the use of public resources, as it is the body that integrates the budget, economic, financial and property records of the governmental institution, aiming at the movement and rendering of account of all the actions and procedures of the public agent as a result of their spending on acquisitions, payments, financing, maintenance, etc. in the exercise of its functions.

Keywords: Accounting. Public administration. Budget.

1 INTRODUÇÃO

O setor de contabilidade da administração pública não se limita a prestação de contas dos cofres públicos e ou ao cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais para o desempenho da máquina administrativa, além destes fatores faz se necessário manter a transparência financeira do órgão e garantir o patrimônio público, através de informações e controle do erário público com os dispêndios.

Esse procedimento tem a função de controlar sistematicamente as ações e os recursos financeiros, através de coletas, registros e análises, essas ações ocorrem de forma

¹ Aluno do Curso de Pós-Graduação em Contabilidade Pública e Auditoria da Instituição FAVENI.

sistemática, contínua, organizada e padronizada que contribuem para o planejamento do orçamento com estudos, avaliação, aprovação e execução dos resultados no decorrer da gestão.

Desta forma a contabilidade pública é o órgão que integra os registros orçamentários, econômicos, financeiros e patrimoniais do município visando à movimentação e a prestação de conta de todas as ações e procedimentos do agente público em decorrência dos seus gastos com aquisições, pagamentos, financiamentos, manutenções e etc. no exercício de suas funções.

De acordo com Angélico (2009), a contabilidade pública é a disciplina que aplica, na administração pública, as técnicas de registros e apurações contábeis em harmonia com as normas gerais do Direito Financeiro.

Os controles são registrados e documentados em relatórios contábeis e financeiros que comprovarão a responsabilidade do setor de contabilidade, caso seja, necessária uma avaliação do Legislativo ou do Tribunal de Contas, além de garantir a transparência da utilização dos recursos públicos.

Lembrando que a atuação da contabilidade pública está centrada na pessoa jurídica de direito público (União, Distrito Federal, Estado e Município), incluindo as autarquias, fundações e empresas públicas, ou seja, visa o controle financeiro, econômico e patrimonial pertencentes à coletividade.

A Constituição Federal determina que as finanças públicas estejam em consonância com as leis complementares, visando o orçamento público (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentaria e a Lei Orçamentaria Anual).

Todos os atos da contabilidade pública são regidos pela Lei do Direito Financeiro nº 4.320, decretada, regulamentada e sancionada em 17 de março de 1964, pelo Congresso Nacional e Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

No Brasil a contabilidade pública é estruturada com base no sistema orçamentário, no sistema patrimonial, no sistema financeiro e no sistema de compensação, pode se afirmar que o setor público utiliza um sistema misto por se beneficiar do regime de caixa e de competência durante o exercício financeiro. Conforme disposta no artigo 35, pertencem ao exercício financeiro:

- I - Receitas arrecadadas;
- II - Despesas legalmente empenhadas.

Em síntese o regime de caixa são as ocorrências e os registros financeiros dos documentos no ato de seu recebimento ou pagamento, já o regime de competência as despesas ou receitas são contabilizados durante o período em que foram gerados.

O setor de contabilidade é de extrema importância para a administração pública no que se referem às aplicações, investimentos, gastos e despesas dos recursos dos cofres públicos.

Pois o controle financeiro, econômico e patrimonial do erário público garante que os recursos públicos não sejam gastos com despesas incompatíveis com sua ordenação estipuladas pelas leis e regimentos orçamentários em exercício.

Lembrando que a aplicação das leis e das normas de contabilidade vigentes, que regem o sistema financeiro, econômico e patrimonial são garantias do bom funcionamento da máquina administrativa.

Sendo assim, todos os procedimentos deverão estar em conformidade com a legislação e de acordo com as Leis complementares e publicadas e com a visibilidade da Lei da Transparência, fatores que contribuem para a economicidade nos órgãos públicos.

DESENVOLVIMENTO

Dentro deste contexto os procedimentos internos do setor de contabilidade é enfatizando pela importância do controle dos registros e documentos contábeis para a economicidade e a transparência das ações na gestão da administração pública.

As informações prestadas pela contabilidade, através de relatórios financeiros e ou patrimoniais são elementos necessários para a tomada de decisão e conseqüentemente irão trazer resultados mais eficazes e eficientes.

Para Nakagawa (2007), a informação é o dado que foi processado de uma forma compreensível para o seu recipiente e que apresente um valor real ou percebido para suas decisões correntes ou prospectivas.

Vale ressaltar que a contabilidade, apresenta alguma peculiaridade em relação às demais ciências, por ter a característica de adaptar-se de acordo com seu usuário.

De acordo com Horngren, Sundem e Stratton (2004), o tipo de informação contábil demandada difere de usuário para usuário, ou seja, cada usuário vai necessitar de uma informação específica para seu uso. Estes usuários é que irão influenciar a contabilidade para gerar informações cada vez mais exclusivas, assim forçando a diversificação da contabilidade.

A preocupação pelo controle dos recursos gastos pelos órgãos públicos com as despesas da máquina administrativa não é um problema atual, essa abordagem, vem sendo, discutida por muitos autores e legisladores, fato que vem tendo grande repercussão.

A Lei nº 4.320/64 sancionada pelo Governo Federal padronizou os procedimentos contábeis da administração pública (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), visando proteger os cofres públicos, tal procedimento contribuiu para reduzir os abusos e os gastos e ao mesmo tempo, garantiu uma maior coesão e ética dentro das administrações públicas.

A Resolução do Conselho Federal de Contabilidade – CFC – nº 774/94 – que dispõe sobre os Princípios Fundamentais da Contabilidade consiste em conhecimentos obtidos por metodologia racional, com as condições de generalidade, certeza e busca das causas, em nível qualitativo semelhante às demais ciências sociais.

Outro aliado na busca de resultado eficazes e eficientes na administração pública e a transparência, a divulgação e a publicidade de todos os seus atos, o acesso às informações gera credibilidade e promove a legitimidade do governo (PLANALTO, Lei 12.527/11).

Na contabilidade, os objetos são sempre o conjunto de bens, direitos e obrigações (patrimônio) de uma entidade, independente de sua constituição, física ou jurídica, pública ou privada.

De acordo com os professores da FEA/USP, 2001, p. 280, o campo de aplicação da Contabilidade é bastante amplo, abrangendo todas as entidades físicas ou jurídicas, com ou sem fins lucrativos, que exerçam atividade econômica visando atingir determinada finalidade.

Desta forma independente do tipo de entidade (privada ou pública) com ou sem fins lucrativos, existindo atividade econômica, a Contabilidade estará sempre presente.

Todas as ações contábeis devem estar diretamente ligadas à ordenação das despesas e autorizadas por leis e regulamentos orçamentários e financeiros da administração conforme a Lei 4.320, de 17 de março de 1964, seus principais artigos são:

- Exercício Financeiro – Artigos 34 e 35;
- Superávit Financeiro – Artigos 43;
- Contabilidade – Artigos 83 a 85 e 87 a 89;
- Contabilidade Orçamentária e Financeira – Artigos 90, 91 e 93;
- Contabilidade Patrimonial – Artigos 94 a 100;

- Balanços – Artigos 101 a 106;

Além da Lei em questão, podemos dar destaque aos:

- Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967;
- Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, e suas respectivas alterações;
- Instrução Normativa nº 8/96 da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda;
- Resolução nº 750 de dezembro de 1993;
- Lei 11.638 de 28 de dezembro de 2007;
- Medida provisória nº 449 de 3 de dezembro de 2008;
- Resolução CFC nº 1.159, de 13 de fevereiro de 2009;
- Lei 11.941 de 27 de maio de 2009,
- Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal
- Lei Complementar nº 131/09, sancionada em 27 de maio de 2009 – Alterou o artigo 48 da LRF;
- A Lei nº 12. 527 de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso a Informação (LAI);
- Decreto nº 7.724 de 16 de maio de 2012

Dentro desta pasta o orçamento público deixa de ser somente um ato de estimar a receita e fixar a despesa e passa a ser um veículo de programação de trabalho que norteia as decisões administrativas que irão impactar no crescimento econômico, social e no desenvolvimento dos Municípios, Estados, União e Distrito Federal.

A base do orçamento é como um contrato firmado entre o governo e a sociedade e que a finalidade era gerenciar e controlar a utilização dos recursos públicos, podemos afirmar que a contabilidade é de suma importância para o desempenho deste papel, pois são através dos controles contábeis que vão desencadear as ações cabíveis para garantir a eficiência e a eficácia financeira, econômica e patrimonial do erário público.

Portanto, essa parceria está diretamente ligada à receita proveniente das arrecadações dos tributos (impostos, taxas e contribuições), pagos pela sociedade e as

despesas que são os gastos do governo em ações com melhoria e investimentos em diversas áreas do setor público e compete ao Poder Executivo a atribuição de gerenciar o orçamento, ao Legislativo o controle e a população o acompanhamento e avaliação dos atos através de publicações.

O planejamento público, seja ele, da esfera da União, dos Estados ou dos Municípios, prevê três leis de cunho do Poder Executivo Federal e abrange três instrumentos distintos, mas complementares e integrados previsto na Constituição Federal: Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Anual (LDA) e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

O planejamento orçamentário é imperativo e obrigatório, mesmo havendo um planejamento paralelo (planos e programas nacionais, regionais e setoriais), também há obrigatoriedade de se elaborar planos de nível nacional, estadual e municipal e terão que estar em consonância com as leis do executivo.

O Plano Plurianual (PPA) é um planejamento de longo prazo que contém os programas e as ações para o mandato, geralmente 4 anos, que norteia as políticas para melhoria e desenvolvimento econômico, financeiro e social.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estabelece as diretrizes, metas e prioridades do governo para cada ano de mandato. Dispõe sobre as alterações na legislação tributária e orienta para a elaboração da LOA. De acordo com a Constituição Federal, a LDO compreenderá:

As metas e prioridades da administração pública incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações tributárias e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (GIACOMONI) – Orçamento Público.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) fixa a despesa e estima a receita para o exercício financeiro. Compõe se de Orçamento Fiscal, Orçamento da Seguridade Social e Orçamento de investimento. Deve ser enviado ao Legislativo até 30 de setembro para aprovação do projeto.

A Lei Orçamentária Anual deve ter compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias

O planejamento é o processo racional em que são definidos os objetivos e determinados os meios para alcançá-los, enquanto o orçamento é o plano de trabalho governamental, expresso em termos monetários, que evidencia a política econômico-financeira do Governo e em cuja elaboração foram observados os

princípios de unidade, universalidade, anualidade, especificações etc.
(MARTINS, 1998)

Não podemos deixar de mencionar a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que é uma lei complementar que tenta impor o controle dos gastos do estado e do município e manter uma transparência nos gastos públicos.

Para assegurar que os recursos dos cofres públicos não sofressem danos abusivos e visando reduzir as margens de erros referentes à documentação, foram estabelecidas normas e regras, por meio da Lei de Responsabilidade Fiscal, para as finanças públicas que abrangem a gestão fiscal, através do controle interno.

A Lei 101/2000 de Responsabilidade Fiscal (LRF) é uma lei complementar que tem por objetivo impor o controle dos gastos do estado e do município mantendo a transparência da administração pública.

A Lei inova em relação às tentativas anteriores quanto à limitação dos gastos públicos, pois trouxe o aspecto do planejamento governamental, via orçamento, e a punição (responsabilidade) aos maus gestores públicos com base na transparência das contas públicas. (COSTA, 2008)

Seu principal objetivo é assegurar que as aplicações dos recursos públicos sejam realizadas com eficiência e eficácia, direcionando os gastos e as despesas de acordo com as leis previamente estipuladas pelo Poder Público independentemente da esfera (Municipal Estadual ou Federal).

385

Esta Lei, além de planejar, controlar e frear os atos inapropriados da administração pública em relação aos gastos tem a finalidade de exigir a elaboração prévia do planejamento orçamentário e financeiro para evitar o mau uso do erário público.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estrutura-se em dois princípios fundamentais da administração, que são o planejamento e o controle, ambos estreitamente ligados ao gerenciamento de custos (gastos públicos). (LOPES, 2000)

A transparência da Lei de Responsabilidade Fiscal contribui para que a população possa estar ciente dos atos e procedimentos tomados pelo poder governamental e desta forma fiscalizar suas ações.

A Lei de Responsabilidade Fiscal que entrou em vigor em maio de 2000, no seu artigo 48 – parágrafo único, diz que “a transparência será assegurada mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentária e orçamentos”. (HERBERT, 2008)

Através de uma maior participação, o povo terá melhores condições para fiscalizar, controlar, cobrar e exigir dos órgãos governamentais a prestação de conta dos gastos efetuados pela administração pública.

O artigo nº 48 da LRF deixa bem claro que o controle social é um ato de cidadania que deve ser exercido “pelo povo para o povo e a favor do povo”.

A Lei de Responsabilidade Fiscal está juridicamente amparada e à administração pública está subordinada as suas exigências e pode ser penalizada, caso não utilize dos meios legais.

A transparência da gestão fiscal é tratada na Lei como um princípio de gestão, que tem por finalidade, entre outros aspectos, franquear ao público acesso a informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações. (CRUZ, 1988)

Para garantir a transparência dos atos do governo, as políticas públicas, voltada para a gestão dos recursos financeiros, através da Lei Complementar nº 131/09, sancionada em 27 de maio de 2009, alterou o artigo 48 da LRF e ampliou seus dispositivos legais estabelecendo normas que impunham maior rigor e responsabilidade fiscal há administração pública.

Este Decreto ficou conhecido como a “Lei da Transparência Pública” e garante o acesso a informação e cabe à administração pública publicar e divulgar os balanços financeiros como forma de prestação de conta para a sociedade.

386

A Lei nº 12. 527 de Acesso a Informação (LAI) de 18 de novembro de 2011, estabelece:

Os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal assegurarão, às pessoas naturais e jurídicas, o direito de acesso à informação, que será proporcionado mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, observados os princípios da administração pública e as diretrizes previstas na Lei.

A Lei de Acesso a Informação garante a efetividade e o direito as pessoas físicas e jurídicas a informação dos atos públicos, devendo ser cumprida por todos os órgão e entidades da administração direta ou indireta, tendo em vista os princípios: Divulgação; Não exigência da motivação; Limitação de exceções; Gratuidade; Transparência ativa e Transparência Passiva.

Sua importância é tamanha que foi regulamentada pelo decreto nº 7.724 de 16 de maio de 2012 para enfatizar o acesso à informação de domínio público, destacando a transparência dos atos da administração, a agilização da informação, com textos claros, linguagem simples e de fácil entendimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A contabilidade pública é uma área que permite manter o controle permanente do patrimônio público, por ter um vínculo direto com a administração direta e indireta, incluindo órgãos do governo, empresas públicas, sociedade de economia mista, agências regulamentadoras, autarquias e fundações.

Os principais objetivos da contabilidade pública são relacionados ao patrimônio e as suas variações, no controle do orçamento e suas execuções (previsão e arrecadação de receita, fixação e execução da despesa), registro dos fatos e informações contábeis, sempre cumprindo a legislação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ANDRADE, N. A. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. São Paulo: Atlas, 2007.
- ANGÉLICO, J. **Contabilidade Pública**. São Paulo: Atlas, 2009.
- AZEVEDO, O. R. **Comentários às Novas Regras Contábeis Brasileiras**. São Paulo: IOB, 2010.
- BARBOSA, Ângelo Crysthian. **Contabilidade Básica**. Curitiba: Juruá, 2006.
- FERREIRA, R. J. **Contabilidade Básica: Finalmente Você vai Aprender Contabilidade**. Rio de Janeiro: Editora Ferreira, 2004.
- HORNGREN, C. T.; SUNDEM, G. L.; STRATTON, W. O. **Contabilidade Gerencial**. São Paulo: Pearson, 2004.
- IUDÍCIBUS, S. **Teoria da Contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2000.
- KOHAMA, H. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. São Paulo: Atlas, 2003.
- LOPES, A. B. MARTINS. E. **Teoria da Contabilidade: Uma Nova Abordagem**. São Paulo: Atlas, 2005.
- NAKAGAWA, M. **Introdução à Controladoria: Conceitos, Sistemas, Implementação**. São Paulo: Atlas, 2007.
- PROFESSORES DA FEA/USP. **Exame de Suficiência em Contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2001.
- SÁ, A. L. **Dicionário de Contabilidade**. São Paulo: Atlas, 1990.
- SÁ, A. L. **História Geral da Contabilidade no Brasil**. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2008.