

## A EFICIÊNCIA DOS PRINCIPAIS INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS

*Camila Cristina Murta*

Especialista em Gestão Fiscal Responsável na Administração Pública pela FGV;  
Pós-graduada em Direito Constitucional e Administrativo pela EPD; Especialista em Direito Público Municipal pela SBDP; Especialista em Bases Constitucionais na Administração Pública pela ESA;  
Bacharela em Direito pela Unip/SP; Advogada

Mediante a observação do cenário político brasileiro, é possível afirmar que houve um grande avanço na gestão pública financeira a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), de 4.5.2000, por ter, na época do governo Fernando Henrique Cardoso, objetivado a promoção da eficiência administrativa em resposta à larga burocracia, a transparência na gestão pública em resposta à corrupção que crescia desmedidamente, o controle social em resposta à total exclusão da população no processo de gestão, e a responsabilização dos gestores públicos em resposta à impunidade pelo mau uso das verbas públicas.

A LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, atendendo, em especial, ao prescrito no art. 165, § 9º, inc. II, da Constituição Federal:

Cabe à Lei Complementar estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de Fundos.

O § 1º do art. 1º da citada lei complementar procura definir o que se entende como responsabilidade na gestão fiscal, estabelecendo os seguintes postulados:

- ação planejada e transparente;
- prevenção de riscos e correção de desvios que afetem o equilíbrio das contas públicas;
- garantia de equilíbrio nas contas, via cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, com limites e condições para a renúncia de receita e a geração de despesas com pessoal, seguridade, dívida, operações de crédito, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

O foco principal da LRF é a ação planejada e transparente na Administração Pública, no intuito de obter a melhor qualidade da gestão fiscal e o equilíbrio das finanças públicas.

Por ação planejada entende-se traçar planos e metas previamente, definindo as prioridades, considerando a estimativa de receita para o desempenho de cada objetivo perquirido, forçando os gestores a adotar uma postura responsável e equilibrada, mantendo sempre os índices econômicos estáveis.

De acordo com a LRF, o planejamento resulta na elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do orçamento anual, que deverão ser acompanhados pelos anexos.

O Plano Plurianual (PPA), previsto no art. 165, inc. I e § 1º, da Constituição Federal, tem a função de estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da Administração para as despesas de capital e outras delas decorrentes, abrangendo um período de quatro anos.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é elaborada no 1º semestre de cada ano com o objetivo de estabelecer as regras gerais para o orçamento do ano seguinte, as metas e prioridades da Administração Pública. A LDO virá acompanhada do Anexo de Metas Fiscais, contendo as metas relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes.

As previsões de receita e o estabelecimento das metas devem ser feitos com rigor e apresentadas a metodologia utilizada e memória de cálculo. A cada dois meses, deverá ser verificado se a receita permitirá o cumprimento das metas. Se não permitir, os órgãos deverão cortar

despesas por meio de limitação de empenho e movimentação financeira, até que o equilíbrio seja restabelecido.

A LDO deverá conter ainda um Anexo de Riscos Fiscais, avaliando os passivos e riscos que possam afetar as finanças públicas e informando o que se pretende fazer se esses riscos se concretizarem.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é elaborada no 2º semestre de cada ano, fixando despesas e estimando receitas para o controle e a elaboração dos orçamentos e balanços, sempre de forma compatível com o PPA e com a LDO. Deverá conter uma reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante serão estabelecidos na LDO.

Por ação transparente, na LRF entende-se a garantia a todos os cidadãos individualmente, por meio das diversas formas em que costumam se organizar, de acesso às informações quanto ao orçamento público.

A transparência está assegurada pelo incentivo à participação da população e pela realização de audiências públicas no processo de elaboração, como no curso da execução dos planos, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e dos Orçamentos, bem como pela ampla divulgação em veículos de comunicação, inclusive via Internet, dos relatórios com informações que tratam das receitas e das despesas, possibilitando verificar sua procedência e a autenticidade das informações prestadas.

Assevera Khair (2000, p. 151) que:

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: Anexos de Metas Fiscais, Anexos de Riscos Fiscais, Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal.

Conforme o *Manual de Transparência Fiscal*, do Fundo Monetário Internacional (2007, p. 139), o conceito de transparência fiscal:

[...] implica o acesso imediato a informações confiáveis, abrangentes, tempestivas, compreen-

síveis [...] sobre as atividades do governo, para que o eleitorado e os mercados financeiros avaliem com precisão a situação financeira do governo e os custos e benefícios efetivos de suas atividades [...].

Nesse sentido, a publicidade da informação pura não garante o atendimento ao princípio da transparência apregoado na LRF, a informação deve ser pública, tempestiva, detalhada e precisa, do contrário restará prejudicado qualquer esforço para a promoção da transparência.

A publicidade é o princípio constitucional que permite ao cidadão e aos órgãos de controle fiscalizar os atos de gestão fiscal. Consiste em divulgar oficialmente esses atos, conferindo-lhes a transparência para o conhecimento do público e o início de seus efeitos jurídicos. Transparência pública é um conceito mais amplo que o de publicidade, pois a publicação de informações em linguagem técnica, como ocorre nos relatórios exigidos pela LRF, não garante por si só a transparência se os cidadãos não interpretarem essas informações e não puderem utilizá-las para o controle social.

O objetivo do Portal da Transparência do Governo do Estado de São Paulo<sup>1</sup> é tornar disponível, na rede mundial de computadores, os dados e as informações decorrentes da atuação do Governo, de forma clara, objetiva e simplificada.

Nessa senda, certo é que a correta e efetiva prestação de informações do Estado à população é condição necessária para o exercício da cidadania, vez que permite a verificação dos atos dos gestores públicos, além de ser a principal arma contra a corrupção.

Como bem salientado no Portal da Transparência do Governo Federal:<sup>2</sup>

A transparência é o melhor antídoto contra corrupção, dado que ela é mais um mecanismo indutor de que os gestores públicos ajam com responsabilidade e permite que a sociedade, com informações, colabore com o controle das ações de seus governantes, no intuito de checar se os recursos públicos estão sendo usados como deveriam.

1. Disponível em: <<http://www.transparencia.sp.gov.br/sobre.html>>. Acesso em: 21 fev. 2014.

2. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.sp.gov.br/sobre/>>. Acesso em: 21 fev. 2014.