

A CONTABILIDADE PÚBLICA, COMO INSTRUMENTO DE APOIO PARA PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS DECISÕES POLÍTICAS

LOLOBRÍGIDA MARADEI, Antônio Reis¹; SIQUEIRA DA SILVA, Adriano Jose²

RESUMO

Este artigo tem como objetivo destacar a importância da contabilidade aplicada ao setor público além de verificar a participação popular na política brasileira. A contabilidade pública tem como função fundamental registrar fatos referentes ao patrimônio público, como orçamentos, despesas e receitas públicas tendo como finalidade prestar informações sobre a aplicação dos recursos públicos. O governo tem obrigação de prestar contas (*Accountability*) e a população tem o direito às informações. Este artigo caracteriza-se como uma pesquisa bibliográfica. Verifica-se que a contabilidade é um instrumento importante neste contexto, pois por meio de seus registros, fornece informações preciosas aos gestores públicos, para tomada de decisões adequadas. A população participa de forma tímida na política, praticamente no dia do voto que deveria ser facultativo, pois o país é democrático. Existem outras formas para que a população possa participar. O governo poderia ser comparado como uma grande empresa que coloca mercadorias, produtos e serviços, que deveria ser de qualidade à disposição dos seus clientes.

Palavras-Chave: Contabilidade Pública. Governo. População. Informações. *Accountability*

1 INTRODUÇÃO

O tema abordado neste artigo busca verificar a importância da contabilidade no seu viés utilizado para o controle das contas públicas.

¹Antônio Reis Lolobrigida Maradei, Bacharel em Ciência Contábeis pela FACECA- Varginha – MG, Especialista em Contabilidade Pública e Responsabilidade Fiscal pelo Centro Universitário Internacional (UNINTER).

² Adriano Jose Siqueira da Silva, Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Minas Gerais e Mestrado acadêmico pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ.

Busca também analisar o quão indispensável é a participação da população no acompanhamento desses registros.

Tal abordagem se dá em razão da necessidade da população brasileira refletir sobre alguns eventos recentes de peculiar importância para a vida em sociedade.

Ocorre no país uma crise financeira grave. Recentemente Estados como Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, decretaram calamidade pública em âmbito financeiro e pode-se afirmar que este evento é consequência da situação econômica do país. A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu Art. 65, estabelece que:

Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo congresso nacional, no caso da união ou pela assembleia legislativa, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I – Serão suspensas a contagem do prazo e as disposições estabelecidas nos Arts. 23, 31 e 70.

II – Serão dispensadas o atingimento de resultados fiscais e a limitação de empenho previsto no art. 9º (BRASIL, 2000, p.55).

Comumente, são vistas situações que refletem a atual realidade, como hospitais sem médicos e medicamentos, escolas sem condições mínimas para funcionamento, violência, principalmente nas grandes cidades, entre outras.

A abordagem do tema se faz necessária, pois existe uma relação entre a crise financeira e a participação popular. A população deve participar de forma efetiva nas decisões políticas do país e a contabilidade é ferramenta importante nesse processo, pelas informações prestadas para os gestores públicos. Entende-se que a participação popular nas decisões políticas, não deve ocorrer somente no dia do voto. Não basta o cidadão votar e deixar as coisas acontecerem, existem formas do mesmo participar, como por exemplo, assistir às sessões nas câmaras municipais, audiência públicas, canais de ouvidoria da câmara de deputados, entre outras. Deve o cidadão exercer plenamente a cidadania. Mediante essa contextualização surge a pergunta da pesquisa: Como destaca-se a importância da contabilidade aplicada ao setor público além de verificar a participação popular na política brasileira. Isso posto, o objetivo do presente trabalho é destacar a importância da contabilidade aplicada ao setor público além de verificar a participação popular na política brasileira. Neste contexto o orçamento participativo figura como uma ferramenta importante para a participação popular. É uma oportunidade para que a população possa participar, de forma direta, das decisões que estejam de encontro com os seus interesses, tais como, obras, hospitais e escolas, saneamento básico. Justifica-se o estudo

quando se ressalta que escolas e hospitais devem estar equipados para atenderem dignamente o cidadão. Buscou-se estudar e analisar alguns aspectos importantes sobre a Contabilidade, suas técnicas e importância para o setor público, os tipos de orçamentos públicos os instrumentos usados nos planejamentos (Art. 165 constituição federal), plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual, além de verificar a questão da participação popular na política nacional, esta participação é fundamental para que o país possa retomar seu desenvolvimento, garantindo assim seu equilíbrio fiscal. O artigo está estruturado da seguinte forma: Metodologia, Referencial Teórico o qual aborda, a Contabilidade Utilizada para Controle e Equilíbrio dos Gastos Públicos; Contabilidade e Orçamento Público; Custo/Benefício; Formas de Participação Popular nas Decisões Políticas. Na sequência tem-se as considerações finais e por fim as referências bibliográficas.

2 METODOLOGIA

O presente trabalho tem como base metodológica a pesquisa bibliográfica. Esta, segundo Lakatos e Marconi (2010) parte de outras pesquisas que foram publicadas em forma de livros, revistas e outros formatos utilizados pela imprensa escrita. Tem por finalidade auxiliar o pesquisador no levantamento das informações sobre determinado assunto e possibilitar o acesso às investigações realizadas. Ao estudo, foram incorporados resultados obtidos na leitura de artigos científicos publicados na internet, em sites especializados, por profissionais da área de Contabilidade.

Após a seleção da bibliografia, detectou-se a problemática da pesquisa e, a partir desta, procedeu-se a elaboração da presente discussão. Autores como Silva (2013), Kohama (2013), Lorentz (2015), dentre outros relacionados ao final, trouxeram discussões importantes acerca da Contabilidade e da participação popular nas questões de aplicação do orçamento público.

3 REFERENCIAL TEÓRICO E DISCUSSÃO

Nesta etapa serão destacados a contabilidade utilizada para controle e equilíbrio dos gastos públicos, a contabilidade e orçamento público, custo/benefício a participação popular na decisão política, formas pelas quais a população pode participar nas decisões políticas.

Além de destacar as técnicas contábeis, os tipos de orçamentos públicos e os instrumentos utilizados no planejamento público.

3.1 CONTABILIDADE UTILIZADA PARA CONTROLE E EQUILÍBRIO DOS GASTOS PÚBLICOS

Uma empresa comercial segundo Lopes de Sá (2008 p.37): “Se o objetivo e só de lucro a denominação genérica de azienda se torna, então, específica, e se utiliza o conceito empresa.” Assim, no setor privado, uma empresa comercial de capital aberto de forma simples, adquire mercadorias, aplica-se um percentual referente a sua margem de lucro e revende essas mercadorias. Inicialmente, esta empresa terá que atingir seu ponto de equilíbrio ou ponto de equilíbrio contábil, ou seja, momento exato em que as vendas se igualam aos custos e despesas, não havendo lucro nem prejuízo, que é o resultado nulo. Atkinson et al (2000 apud SILVA, 2015, p.192) conceituam ponto de equilíbrio como sendo “o nível em que o volume de vendas cobre os custos fixos dos recursos comprometidos. É pois, a situação em que as receitas totais de vendas são iguais aos custos totais (fixos mais variáveis)”. Acima do ponto de equilíbrio, iniciam-se os lucros, abaixo prejuízo. É importante que as empresas observem o princípio da continuidade; existe uma sequência de investimentos, não há data de encerramento das atividades das mesmas. Os negócios da empresa são algo em andamento, não se pode prever data de retorno dos investimentos e por consequência do lucro esperado.

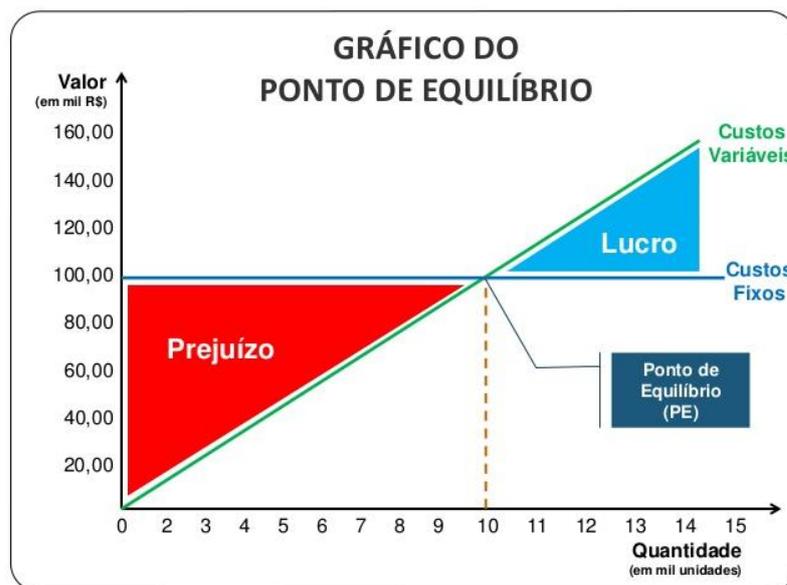
Art. 5º: O princípio da continuidade pressupõe que a entidade continuará em operação no futuro e, portanto, as mensurações e a apresentação dos componentes do patrimônio levam em conta esta circunstância (Redação dada pela resolução CFC Nº 1282/10)

Antes de se constituir uma empresa, é importante fazer uma pesquisa de mercado, para se observar a viabilidade da atividade comercial, caso contrário pode ocorrer o encerramento das atividades de muitas empresas.

Talvez, se o governo tivesse um melhor controle sobre suas contas, usando a contabilidade na sua essência teria informações importantes, para atingir um certo equilíbrio, nos seus gastos e conseqüentemente isso iria beneficiar o que é mais importante num país, a sua população.

Segue o gráfico de representação do ponto de equilíbrio contábil que exemplifica melhor tal situação, conforme figura 1:

Figura 1 Gráfico do ponto de Equilíbrio



Fonte: <http://novaamerica.blog.br/2016/08/22/qual-o-ponto-de-equilibrio-da-sua-empresa/>

Usando como exemplo um empresa de capital aberto, maior volume de vendas, maior lucratividade, chama a atenção de pessoas físicas que desejam investir na empresa na condição de sócio acionista, ou seja, adquirir ações da empresa (Negócio de Risco), caso a mesma tenha algum problema financeiro e econômico, como diminuição das vendas, tendo menor lucratividade, suas ações deixam de ser viáveis aos aplicadores (Acionistas); os mesmos não irão investir na empresa, pois não terão retorno (Rendimentos das Ações). Haverá, conseqüentemente, um desequilíbrio na empresa podendo levá-la a encerrar as suas atividades.

De acordo com a Lei nº 6.404/76, também conhecida como Lei das Sociedades Anônimas, estas organizações são obrigadas a terem no seu estatuto a divisão do capital em ações e a limitação da responsabilidade de seus sócios/acionistas ao preço da emissão das ações que subscreveram ou adquirirem. (BRASIL, 1976)

Algumas providências deverão ser tomadas, tais como: reavaliar sua margem de lucro, negociar com seus fornecedores, fazer uma auditoria completa em todo os seus setores, restabelecendo assim sua saúde financeira, e com isso readquirir a confiança de seus investidores. Na economia do país acontece o mesmo, o Brasil está longe de atingir um equilíbrio financeiro e fiscal, em função dos gastos públicos. De forma simples, as despesas são maiores que as receitas (déficit público) utiliza-se como referência as empresas comerciais, reservadas as devidas proporções; ações efetivas devem ser tomadas por parte do governo. Não existe uma fórmula mágica. O país é continental cheio de contrastes regionais, existe uma elevada taxa de desemprego, uma má distribuição de renda e uma carga tributária elevada.

[] como os recursos são distribuídos entre os responsáveis pelas decisões de gastos, estas decisões serão tomadas por diversos agentes de modo descentralizado e são financiados por um fundo comum de recursos, havendo uma tendência a gastos excessivos e déficit. (GILBERT et al, 2005 apud DEPRÁ, 2015, p. 100).

O fato é que deveríamos equilibrar as contas públicas para retomar o desenvolvimento e garantir à população bens e serviços de qualidade e também atrair investidores estrangeiros.

Estes eventos beneficiariam a própria população, além de garantir a estabilidade econômica.

3.2 CONTABILIDADE E ORÇAMENTO PÚBLICO

A Contabilidade é uma das ciências mais antigas da humanidade.

Existem provas arqueológicas que denunciam o registro em grutas de ossos e outros materiais contendo manifestações da inteligência humana na percepção de meios patrimoniais qualitativa e quantitativamente, ou seja, construindo a conta primitiva. (LOPES DE SÁ, 2008, p. 17).

Os usuários da contabilidade são pessoas físicas, empresas, fornecedores, acionistas, gestores públicos, entre outros.

Pode se afirmar que a sociedade em geral possui interesses nas informações contábeis. Mas há um grupo de pessoas que possui interesse direto no patrimônio e utiliza dos dados contábeis para suas informações. Essas pessoas são os usuários da contabilidade (LORENTZ, 2015, p. 29.)

Os bens e os direitos formam o ativo e as obrigações com o patrimônio líquido formam o passivo.

Nas empresas ocorrem fatos contábeis, aqueles avaliados monetariamente como: pagamentos, recebimentos, compras, vendas. “Quaisquer fatos ocorridos com a riqueza azidental, são fenômenos patrimoniais e estes, objeto de estudos da contabilidade”. (Lopes de Sá, 2008 p.37).

Os bens, direitos, obrigações e patrimônio líquido serão representados no balanço patrimonial das empresas por meio das contas, que são, representações gráficas da relação débito e crédito; estes registros são efetuados nas contas, em função de ocorrerem aumento ou diminuição nos elementos patrimoniais, ativo, passivo e patrimônio líquido e também para os elementos de resultado, despesas e receitas.

Podemos definir conta contábil como a representação escritural de elementos patrimoniais iguais ou semelhante. A conta contábil é criada para absorver os registros contábeis de forma a permitir uma visão individualizada e acumulada dos efeitos das transações dos efeitos econômicos é por meio dela que podemos ter, automaticamente o elemento patrimonial ou os elementos patrimoniais que a conta representa. (PADOVEZE, 2014, p. 46)

As técnicas contábeis têm por objetivo auxiliar a contabilidade para a prestação de informações, que é uma das funções da contabilidade.

As técnicas que a Contabilidade utiliza são as seguintes: Escrituração, Demonstrações Contábeis, Auditoria e Análise de Balanço. Segundo Lopes de Sá (2008 p. 25) “A Escrituração é a técnica pela qual as ocorrências com efeito no patrimônio das empresas são registradas.” Quando um fato contábil ocorre nas empresas, estes são registrados por meio da escrituração, tendo como base documentos que comprovam o evento ocorrido. Uma empresa compra mercadoria à vista em dinheiro. A escrituração deste evento é da seguinte forma: debita-se a conta estoque de mercadorias e credita-se a conta caixa. A escrituração é importante, pois a contabilidade demonstra a origem, fonte, de onde vieram os recursos e a aplicação dos mesmos

para onde foram tais recursos. No exemplo citado, a aplicação dos recursos foi na compra de mercadorias, a origem (fonte de recursos) foi por meio da conta caixa (dinheiro).

No balanço patrimonial a origem de recursos é no passivo por meio das obrigações assumidas pela empresa. A aplicação é no ativo, portanto em qualquer momento em que se elabore um balanço patrimonial, o ativo sempre será igual ao passivo.

Como explica Padoveze, se considerarmos a abordagem financeira de que uma empresa é um investimento, podemos dizer que o passivo se refere como e onde a empresa obteve recursos financeiros. Já o ativo diz respeito como a empresa aplicou os recursos. (PADOVEZE, 2016, p. 25)

Aplicação é igual a origem. Para se chegar ao balanço patrimonial é necessário registrar (escriturar) os fatos contábeis ocorridos nas empresas.

As Demonstrações Contábeis são fontes de informações, tais como balanço patrimonial. Ele mostra com clareza a situação do patrimônio da empresa em determinado momento.

O balanço patrimonial informa o saldo das contas contábeis do último dia do período, considerado contemplado as contas do ativo e do passivo, já com o valor do resultado apurado no período e também com o evento de distribuição de lucros, que altera o saldo da conta lucros acumulados. (PADOVEZE, 2016, p. 83)

Por meio da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), apura-se o lucro ou prejuízo e leva-se em consideração as vendas brutas deduzidas de alguns itens, como despesas e acréscimos de outros itens como receitas, até que se apure o resultado do exercício (período), lucro ou prejuízo. O resultado obtido será lançado no balanço patrimonial no grupo patrimônio líquido.

A demonstração do resultado do exercício sempre terá como referência um período de operações da entidade. Para fins gerenciais, é necessária pelo menos a demonstração do resultado de cada mês, bem como o resultado acumulado até o mês de referência. (PADOVEZE, 2016, p. 80).

Na área privada, por meio da Auditoria, verifica-se a qualidade e veracidade das informações prestadas pela empresa, se os procedimentos contábeis estão de acordo com as normas vigentes de auditoria.

Já na área pública conceitua-se a auditoria da seguinte forma:

Exame efetuado em entidades da administração direta e indireta, em funções, subfunções, programas, ações (projetos, atividades e operações especiais), áreas, processos, ciclos operacionais, serviços, sistemas e sobre a guarda e a aplicação de recursos públicos por outros responsáveis, em relação aos aspectos contábeis, orçamentários, financeiros, econômicos, patrimoniais e operacionais, assim como acerca da confiabilidade do sistema de controle interno (SCI). (1102.1 NORMAS DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL, p. 1)

Análise de Balanço, é importante para as empresas, pois representa um meio eficaz de se conhecer a situação financeira da mesma e também no que se refere à tomada de decisões pelos gestores da empresa. É óbvio que esta análise é feita por meio do balanço patrimonial, transforma-se os valores monetários em percentuais com isso, torna-se mais fácil a interpretação dos balanços.

Há dois tipos de análise: a análise vertical e a análise horizontal. Na primeira utiliza-se apenas o balanço de um exercício fazendo um comparativo dos valores monetários em relação ao total. A parte com o todo. Na segunda compara-se valores monetários, com o objetivo de verificar sua evolução (ou não). Utiliza-se dois balanços, exercício anterior e exercício atual.

A análise vertical é uma análise de estrutura ou participação e serve para identificar o quanto representa cada item em relação a um total ou um patrimônio considerado. A análise horizontal objetiva medir a variação (Crescimento ou decréscimo) de um item em relação ao período anterior ou períodos anteriores. (PADOVEZE, 2010, p. 60)

Orçamento público é um planejamento ou uma estimativa no que se refere a receita e a despesa pública.

O orçamento público pode ser entendido como meio pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período de tempo, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, bem como a arrecadação das receitas já criadas em lei. (BALEIRO, 1997, p. 411)

O planejamento e principalmente o orçamento são atividades comuns no cotidiano das pessoas. Por exemplo, quando se vai ao supermercado são feitas uma lista de bens que se deseja comprar. Leva-se em consideração os recursos que se tem.

Executa-se, então o que foi planejado, a priori só se pode comprar até um determinado limite do que se tem em recursos (dinheiro). Segundo Lopes de Sá (2008, p. 288), “o orçamento peça contábil que se destina a prever fatos ou ocorrências futuras em relação ao patrimônio azidental. O orçamento é uma peça de orientação e de controle e tem uma técnica especial para ser elaborado. ”

Já na área comercial, as empresas privadas normalmente quando da provisão do 13^a salário dos seus funcionários (1/12 ao mês) estão planejando pagar este direito trabalhista até 20 de dezembro do ano corrente.

Provisão é uma reserva financeira que a empresa faz para pagamento de compromissos futuros. No caso do 13^a salário, a empresa fará uma reserva (provisão) de 1/12 ao mês, no final do ano ela terá condições financeira para pagar todo o 13^a salário do funcionário (12/12).

O décimo terceiro salário deve ser pago ao final do ano, em novembro e dezembro. As férias devem ser gozadas pelos funcionários em, no máximo, dois anos após a data de aquisição do direito. Contudo pelo regime de competência contábil, todo mês deve ser feita a apropriação da parcela de 1/12 de décimo terceiro e férias, porque são direitos dos trabalhadores e obrigações da empresa, assim como os encargos de INSS e FGTS que incidem sobre eles. (PADOVEZE, 2016, p. 218)

Analisa-se o orçamento como uma estimativa não se pode garantir que ele seja cumprido na sua íntegra. O orçamento utilizado no Brasil é o orçamento programa, o qual tem uma relação com o planejamento e com o objetivo a ser alcançado; o ideal seria, planejamento igual aos objetivos. Os principais tipos de orçamentos públicos segundo Silva (2013, p. 53) são assim constituídos: Orçamento Tradicional ou Clássico, Orçamento por Desempenho, Orçamento Base Zero, Orçamento Participativo, Orçamento - Programa.

O Orçamento Tradicional ou Clássico é o orçamento que conta somente a fixação de despesas sem nenhum tipo de planejamento do governo. Era considerado uma peça meramente contábil-financeira, ou seja, um documento de previsão de receita e de autorização de despesa. JusBrasil, (2009, p. 1) “Processo orçamentário em que apenas uma dimensão do orçamento é explicitada, qual seja, o objeto de gasto. ”

O Orçamento por Desempenho ou por realização é a evolução do orçamento tradicional, começa a existir preocupação por parte do gestor com os resultados dos gastos e não somente com os gastos em lei.

Afirma que esse foi o passo importante, mas ainda se encontra desvinculado de um planejamento ventral de ações de governo. Neste tipo de orçamento, devem ser demonstrados. Por exemplo: quilômetros asfaltados, número de escolas construídas. (SILVA, 2013, p.53)

O Orçamento Base Zero é definido quando os órgãos governamentais deverão ser justificados anualmente na fase de elaboração da sua proposta orçamentária, como se estivessem partindo do zero. Enap (2014, p. 12) “Processo orçamentário que se apoia na necessidade de justificativa de todos os programas cada vez que se inicia um novo ciclo orçamentário.”

O Orçamento Participativo é quando a população irá decidir as prioridades de investimento em obras e serviços a serem executados.

O orçamento participativo incorpora a população ao processo decisório da elaboração orçamentária, seja por meio de lideranças da sociedade civil, audiências públicas ou por outras formas de consulta direta à sociedade. Trata-se de ouvir de forma direta as comunidades para a definição das ações do governo, para resolução dos problemas por elas considerados prioritários. (ENAP, 2014, p. 10)

O Orçamento - Programa foi introduzido no Brasil pela lei 4.320/64 e pelo decreto-Lei 200/67

Afirmo que esse tipo de orçamento é um dos instrumentos que permite identificar programas, projetos e atividades que a administração pública pretende realizar bem como objetivo, meta custos e resultados esperados. Além disso oferece transparência dos gastos públicos. (SILVA, 2013, p.53).

O orçamento participativo é uma das formas da população intervir nas decisões que possam beneficia-las (FATTORELI, 2018).

Contextualizando, nos municípios, existem sessões nas câmaras municipais nas quais é decidido pelos vereadores situações relacionadas com o bem-estar da população, no que se refere as obras, serviços que possam beneficiá-las, porém não há uma participação efetiva por

parte do cidadão, se a população não fiscalizar, não participar, também não tem direito de cobrar depois. Deve haver maior participação da população.

A necessidade de participação do povo nas discussões sobre o programa financeiro do governo remonta à constituição do próprio estado moderno. Com efeito, esse tema foi central na vitória do povo inglês quanto ao direito de criar um imposto e indicar sua destinação, o que culminou com a carta magna de 2005. (DEPRÁ, 2017, p. 218)

O governo deve investir na educação por meio da capacitação dos professores, oferecendo salário digno e condições para que possam realizar seu trabalho de forma a atender a contento, transmitindo ao aluno, além do conhecimento a experiência de vida, capacitando os mesmos não só para vida profissional, bem como para a vida na sua essência ser cidadão.

Segundo (Silva et al, 2005 apud Deprá, 2001, p. 53). “A cidadania organizada pode influenciar não só o processo de identificação de necessidade e canalização de demanda, como também pode cobrar melhor desempenho do serviço público”.

Os instrumentos usados nos planejamentos (Art. 165 Constituição Federal) são os seguintes: Plano plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentaria Anual (LOA).

Orçamento público, portanto, se desenvolve na administração pública, a partir de três instrumentos, isto é, leis de iniciativa do poder executivo: o Plano Plurianual – PPA, a lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a lei Orçamentaria Anual – LOA. (DEPRÁ, 2017, p. 220).

O Plano Plurianual – Plano de Médio Prazo, é o documento “por meio do qual se procura ordenar as despesas do governo, que levarão ao atingimento de diretrizes, metas e objetivos fixados por um período de quatro anos”. (KOHAMA, 2012, p. 45).

Contém as estratégias nas esferas federal, municipal e estadual. O quadro a seguir demonstra com clareza, os instrumentos utilizados para planejamento, contendo o plano plurianual para os anos de 2015 a 2018, assim como, a lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentaria anual.

Quadro 2 – Instrumentos utilizados nos planejamentos

PPA 2017/2020	→ LDO 2017	→ LOA 2017
	→ LDO 2018	→ LOA 2018
	→ LDO 2019	→ LOA 2019
	→ LDO 2020	→ LOA 2020

Fonte: Adaptado de Silva (2013)

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO):

A LDO compreende os objetivos, as metas e as prioridades da administração pública federal, como despesas de capital para o exercício subsequente, diretrizes para elaboração da lei orçamentária anual (LOA) bem como disposição sobre alterações em legislação tributária.

A lei de diretrizes orçamentárias (LDO) foi instituída pela constituição de 1988 e representou um avanço constitucional, por ser um instrumento de formalização de políticas públicas e por possuir as seguintes características: É lei ordinária de natureza transitória; e vinculada a um exercício financeiro, ou seja, tem periodicidade anual; está sujeita a prazo e ritos especiais de tramitação; especifica as metas e prioridades da administração pública Federal; define a estrutura e organização de orçamento. (ROSA, 2013, p. 43)

Lei Orçamentária Anual (LOA):

De acordo com a Constituição Federal no artigo 165, parágrafo 5º. A Lei Orçamentária Anual (LOA) deverá conter:

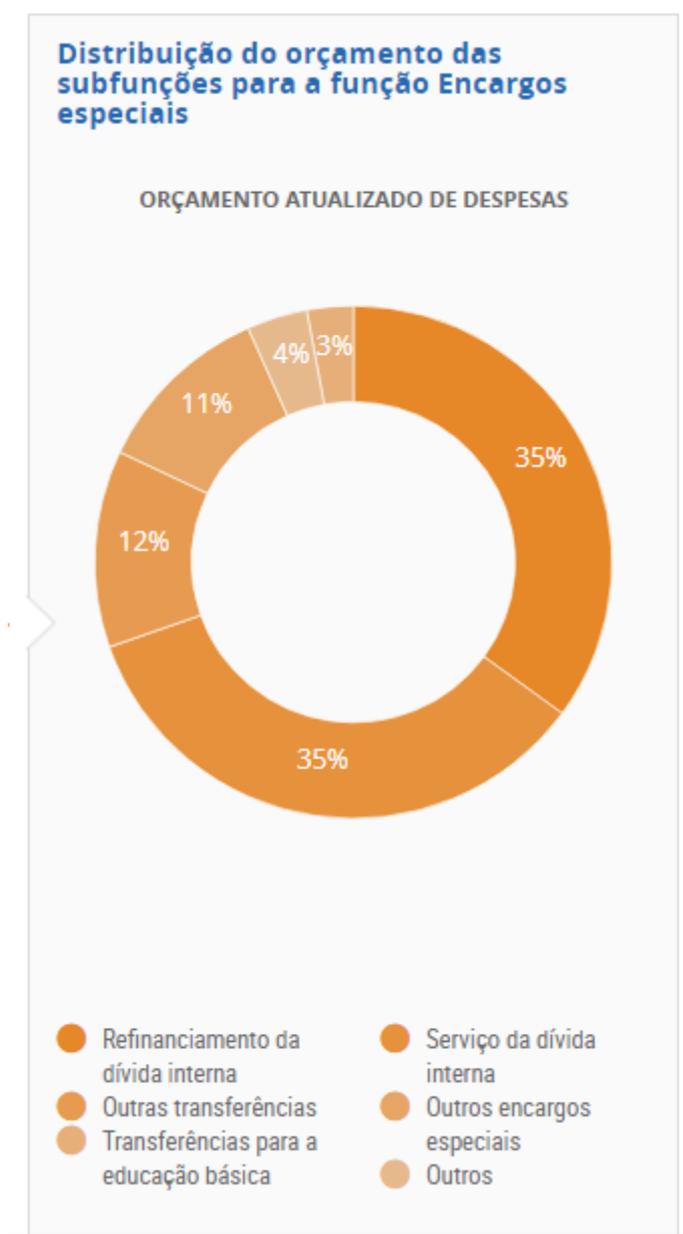
- I- O orçamento fiscal referente aos poderes da união, seus fundos, órgão e entidade da administração direta e indireta inclusive fundações instituídas e mantida pelo poder público.
- II- O orçamento de investimentos da empresa em que a união, direta ou indireta detenha a maioria do capital social com direito a voto.
- III- O orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a este vinculado dos administradores: direto ou indireto, bem como os fundos e fundações instituídas e pelo poder público.

(BRASIL, 1988,
p.104)

A seguir apresenta-se gráficos, do orçamento geral da união para o ano de 2019 contendo a distribuição de valores para as diversas áreas da administração pública, percebe-se através do mesmo que os maiores percentuais são distribuídos para juros e amortização de

dívidas e serviço da dívida interna. Os outros percentuais estão distribuídos para saúde, trabalho educação, etc.

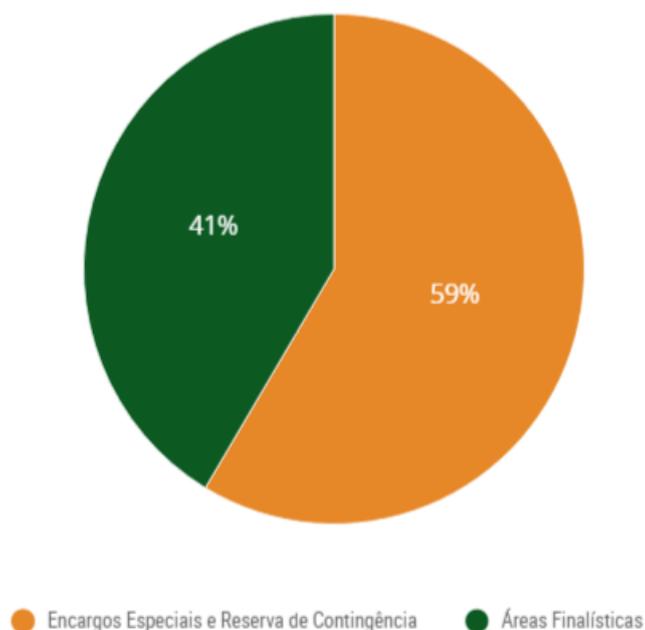
Gráfico 1 (2019)



FONTE: Portal da Transparência. Orçamento anual (2019).

<http://www.portaltransparencia.gov.br/orcamento?ano=2019>

Gráfico 2 (2019)



FONTE: Portal da Transparência. Orçamento anual (2019).

<http://www.portaltransparencia.gov.br/orcamento?ano=2019>

No gráfico 2 as Áreas Finalísticas correspondem a áreas de atuação pública como educação, saúde, etc. e os encargos especiais correspondem principalmente a despesas com juros e amortizações da dívida pública.

3.3 CUSTO/BENEFÍCIO

As empresas comerciais, indústrias e prestadoras de serviços de forma geral assumem custos, visando um benefício futuro. O benefício é o lucro, é obvio que se trata de empresas com fins lucrativos. Existem entidades filantrópicas, ou seja sem fins lucrativos, estas não visam ao lucro de forma monetária, seria um benefício, ou seja, um lucro social.

Características de uma associação sem fins lucrativos; constitui a reunião de diversas pessoas para a obtenção de um fim ideal, podendo este alterado pelos associados; ausência de finalidade lucrativa; o

patrimônio e constituído pelos associados ou membros, reconhecimento de sua personalidade por parte da autoridade competente. (LEFISC, 2008)

Um exemplo deste tipo de entidade é a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE). Esta tem como papel fundamental acolher e cuidar de pessoas com necessidades especiais, a recuperação dessas pessoas e a inclusão das mesmas na sociedade; é uma forma de lucro, um benefício, um lucro social.

Segundo a Lei das OSCIPs 9.790/99 em seu Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei. (BRASIL, 1999)

Em todas as empresas deve haver uma relação entre custo e benefício. As despesas deverão ser assumidas em função das receitas. Só se gasta até um determinado limite, em função do que se tem, como comentado anteriormente; as empresas devem observar o princípio da continuidade, ou seja, suas atividades são contínuas não existe data de encerramento das mesmas; observar com rigor a relação custo / benefício; não havendo equilíbrio entre esses elementos, a empresa poderá encerrar suas atividades. “Para que a empresa se mantenha equilibrada, é preciso sempre que observe a proporção entre o que emprega em recursos próprios e o que recorre a empréstimos e créditos por compras” (Lopes de Sá, 2008 p. 135).

Portanto, esse estudo também poderia ser aplicado ao setor público, levando-se em consideração os gastos públicos, despesas com as receitas e enfatiza o equilíbrio das contas públicas.

Com vistas a garantir o equilíbrio fiscal e a contenção do endividamento público, a LRF, em seu artigo 1º, estabeleceu os seguintes postulados de gestão fiscal responsável: I - ação planejada e transparente; II – prevenção de riscos e correção de desvios que afetem o equilíbrio das contas públicas; III – garantia de equilíbrio nas contas, via cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, com limites e condições para a renúncia de receitas e geração de despesas com pessoal, seguridade, dívida, operações de créditos, concessão de garantias e inscrição em restos a pagar. (BRASIL, Lei LRF Art. 1º. 101/2000)

Os custos seriam um esforço feito pela empresa, para que a mesma possa atingir uma situação favorável (Positiva) no futuro. Exemplo: uma indústria quando adquire matéria-prima, ela transforma essa matéria-prima em produto final, acabado e atinge o benefício.

Custo é o gasto relativo ao bem e serviço utilizado na produção de outros bens e serviços. Este gasto só será reconhecido como custo no momento de utilização dos fatores de produção para fabricação de um produto ou de prestação de um serviço (LORENTZ, 2015 p. 15)

3.4 FORMAS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS DECISÕES POLÍTICAS

Dentro de todo este contexto, contabilidade, orçamento público e o governo, está a população, que tem o direito de saber onde foram aplicados os recursos públicos, para isso é necessário que a mesma participe efetivamente desse processo, cobrar e fiscalizar esses recursos, pois estes tem origem nos impostos que são pagos pela própria população, esta pode usar os meios disponíveis, para participação, tais como audiências públicas, assistir sessões nas câmaras municipais, usar os canais de auditoria do serviço federal.

Exemplos de formas de se exercer a cidadania em nível municipal:

- 1- Conhecer mais sobre os **Conselhos temáticos** da cidade e participar de algum deles, como o Conselho da Saúde, da Educação, do Meio Ambiente, entre outros.
- 2 - Participar das reuniões do **Orçamento Participativo (OP)** para propor que as necessidades coletivas da minha região possam, de fato, entrar no orçamento público municipal. Caso não exista um OP em minha cidade, uma opção é ir à Câmara de Vereadores para propor a sua criação. Acompanhar as **Audiências Públicas** de sua cidade, seja para discussão do orçamento público, para definições do planejamento urbano municipal, para licenças ambientais ou tantas outras questões relevantes. Quando houver outros assuntos de relevância social, propor a realização de mais audiências junto à Câmara de Vereadores.

Na união, não significa sua aplicação de forma sistemática, embora, durante a tramitação legislativa, haja esporadicamente, audiência pública ou até mesmo, como aconteceu no processo de tramitação do orçamento para 2012, a abertura para apresentação de emenda de iniciativa popular direcionada para ações de implementação de política pública prioritárias de apoio aos pequenos municípios. (ENAP, 2014, p. 10)

3 - Solicitar ao **Serviço de Informação ao Cidadão** as informações públicas que desejar receber para minha atuação cidadã. Este canal de comunicação entre governo e sociedade civil – que deve funcionar nos municípios brasileiros – tem a obrigação de disponibilizar dados públicos a todos os cidadãos interessados: tudo de acordo com a Lei de Acesso a Informação.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

(BRASIL, LEI Nº 12.527, 2011)

4 - Utilizar a **ouvidoria pública** do governo municipal como um canal de denúncias ou sugestões de melhorias para a cidade.

Fonte: POLITIZE (2020). <http://www.politize.com.br/cidadania-23-formas-de-exercer/>

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conformidade com o objetivo inicial em destacar a importância da contabilidade aplicada ao setor público, considerando a participação popular na política brasileira, verificou-se que a contabilidade pública é instrumento importante de controle e registros dos bens públicos, elaboração do orçamento público e demonstrar a aplicação do dinheiro público, por meio de registros específicos bem como os tipos de orçamento público. A participação da população dentro deste contexto é fundamental, o que foi verificado neste trabalho, por meio das investigações feitas, que não existe participação da mesma, de forma efetiva, não é sabido a força e a importância que a conduta popular possui frente ao seu poder fiscalizador.

Conforme relatado neste artigo, existem várias maneiras para que a população participe da vida política do país, o simples fato do cidadão votar, não vai resolver a situação na qual o país se encontra no momento, tem que cobrar, exercer a cidadania na sua plenitude. Audiências públicas nas Câmaras Municipais devem ter participação da população.

No caso dos municípios alguns cidadãos (vereadores) não podem decidir a vida de uma cidade inteira, e se repete nas outras esferas da administração pública, Estado e União dando margem as fraudes e corrupções, fatos estes que assolam nosso país, um cenário vergonhoso que só será mudado mediante a participação ativa da população. Ratifica-se a importância do voto dentro deste contexto.

Devido ao fato do setor público brasileiro participar entre 30 e 40% do total da produção de valor na economia brasileira torna-se imprescindível a participação mais efetiva da sociedade no intuito da melhoria da qualidade de vida.

Uma das mais relevantes dificuldades para a participação popular nas decisões políticas, envolvendo alocação de recursos públicos, reside no fato que as demonstrações financeiras da Contabilidade Pública ainda são de difícil ou nenhuma compreensão pela maioria da população.

Portanto sugere-se que pesquisas futuras nesta temática abordem como facilitar o uso e compreensão de forma prática das informações da contabilidade pública pelos cidadãos eleitores. Talvez isso possa ser feito automaticamente via aplicativos de informática que convertam a visualização das informações financeiras de acordo com o usuário da população.

5 REFERÊNCIAS

BALEEIRO, Aliomar. Uma introdução à ciência das finanças. 15. ed. Rio de Janeiro: Editora, 1997, p. 411.

BRASIL. Constituição Federal de 1964. Lei nº 4320, de 17 de março de 1964. Disponível em: <<https://vlex.com.br/tags/constituicao-federal-1964-195087>>. Acesso em: 22 abr. 2020.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 05 abr. 2020.

_____. Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em 05 abr. 2020.

_____Lei nº 6.404/76. Dispõe sobre as Sociedades por ações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6404compilada.htm>. Acesso em 05 abr. 2020.

_____Lei das OSCIPs 9.790/99. Organizações da Sociedade civil de Interesses Públicos. Disponível em: <<http://www.portalterceirosetor.org.br/doi/C3%A7C3%B5es/legisla%C3%A7C3%A3o/lei-das-oscips-6-790-99/>> Acesso em 04 de abr. 2020

DEPRÁ, V. O. B. Editorial, Revista de Administração e Contabilidade. Faculdade Anísio Teixeira (FAT) Feira de Santana – BA, v. 7, n. 1, p.99-116, janeiro/abril, 2015.

ENAP. Orçamento Público Conceitos Básicos – Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2170/1/Or%C3%A7amento%20P%C3%ABlico%20Conceitos%20B%C3%A1sicos%20M%C3%B3dulo%20281%29.pdf>>. Acesso: 19/04/2020

FATTORELI, Maria Lúcia. Orçamento geral da união. Disponível em: <<http://independenciasulamericana.com.br/2018/01/>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

IOZZI, Luís Fernando. 23 Formas de exercer a cidadania além do voto. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/cidadania-23-formas-de-exercer/>>. Acesso em: 03 abr. 2020.

JUSBRASIL. Orçamento Tradicional. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/26392537/orcamento-tradicional>> Acesso em: 24/04/2020

KOHAMA, Hélio. Contabilidade pública: teoria e prática. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Fundamentos de metodologia científica: Técnicas de pesquisa. 7 ed., São Paulo: Atlas, 2010.

LEFISC. Entidades sem fins lucrativos. Disponível em: <<https://lefisc.com.br/materias/2008/342008ir.asp>>. Acesso em: 19/04/2020

LORENTZ, Francisco. Contabilidade e Análise de Custos: Uma abordagem Prática e Objetivo/250 exercícios resolvidos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2015.

PADOVEZE, Clóvis Luís. Contabilidade Geral/Clóvis Luís Padoveze. Curitiba, Intersaber, 2016.

POLITIZE. 23 Formas de exercer a cidadania além do voto. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/cidadania-23-formas-de-exercer/>> Acesso em 08 de abril de 2020.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Orçamento anual. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/orcamento?ano=2019>> Acesso em 08 de abril de 2020.

ROSA, Maria Berenice. Contabilidade do setor público. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2013

SÁ, Antônio Lopes de. Fundamentos da Contabilidade Geral. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

SILVA, Valmir Leôncio da. A Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público: Uma Abordagem Prática. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

SILVA, Mauricio Correia da. Editorial, Revista de Administração e Contabilidade. Faculdade Anísio Teixeira (FAT) Feira de Santana – BA, v. 7, n. 1, p.99-116, janeiro/abril, 2015.

SANTOS, Willian Ferreira dos. Gráfico do ponto de equilíbrio. Disponível em: <<http://novaamerica.blog.br/2016/08/22/qual-o-ponto-de-equilibrio-da-sua-empresa/>>. Acesso em: 05 abr. 2020.