



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – UFRJ
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS/ FACC
MONOGRAFIA

ALEXIA DE PAULA ALVES TEIXEIRA
DRE: 117209496

**ÉTICA E MORAL NA CONDUTA DO GESTOR DE FINANÇAS
PÚBLICAS: ANÁLISE DAS MEDIDAS DE CONTROLE A
PROBLEMÁTICA DA CORRUPÇÃO**

Rio de Janeiro
2022

ALEXIA DE PAULA ALVES TEIXEIRA

ÉTICA E MORAL NA CONDUTA DO GESTOR DE FINANÇAS
PÚBLICAS: ANÁLISE DAS MEDIDAS DE CONTROLE À
PROBLEMÁTICA DA CORRUPÇÃO

Trabalho apresentado ao Departamento de Contabilidade, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, para obtenção do grau de bacharel em ciências contábeis.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Antônio Ochsendorf Leal

Rio de Janeiro

2022

ALEXIA DE PAULA ALVES TEIXEIRA

ÉTICA E MORAL NA CONDUTA DO GESTOR DE FINANÇAS
PÚBLICAS: ANÁLISE DAS MEDIDAS DE CONTROLE A
PROBLEMÁTICA DA CORRUPÇÃO

Trabalho apresentado ao Departamento
de Contabilidade, da Universidade Federal
do Rio de Janeiro, para obtenção do grau
de bacharel em ciências contábeis.

Aprovado em: __/__/____

(Luiz Antônio Ochsendorf Leal)
Prof. Orientador, Dr. UFRJ.

(Eliane Ribeiro Pereira)
Prof. Leitor, Dr. UFRJ.

(José Roberto Dourado Mafra)
Prof. Leitor, Dr. UFRJ.

Dedico este trabalho à Deus, minha família e meus amigos que sempre me apoiaram e auxiliaram nessa jornada.

RESUMO

Este trabalho discorre sobre as concepções de ética e moral na gestão pública, com o objetivo de realizar um recorte na conduta do gestor de finanças públicas e sob a perspectiva de análise da NBC PG 01 - Código de Ética Profissional do Contador, que regula o exercício da profissão. A análise foi executada com a abordagem de aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal e envolvendo o tema de transparência e controle social no acompanhamento dos resultados do trabalho desenvolvido por este agente público, tendo por justificativa, a problemática da corrupção atrelada a ausência de controle social e medidas preventivas e detectivas nas organizações. No desenvolvimento do texto, é apresentada uma clara e objetiva discussão sobre a conduta do gestor de finanças públicas, a problemática da corrupção e como combatê-la a partir das medidas preventivas e detectivas de controle, com aspectos relacionados à transparência e controle social. Para a elaboração do trabalho, usou-se como base informações por meio de pesquisa qualitativa com análise teórica e seleção bibliográfica de artigos; por conta do contexto atual, foi utilizado métodos de consultas a sites mais recentes que abordam os temas analisados, sua aplicabilidade, seus impactos, objetivos e consequências na esfera pública, somados as possibilidades de ações para a melhoria da atuação do profissional de finanças públicas, relacionando os tópicos com o desenvolvimento da cidadania. Diante de tal análise, podemos afirmar a necessidade de promover o acesso à informação, investimento em educação, a respeito das possibilidades de fiscalização da atuação dos gestores de finanças públicas pelos cidadãos e de trazer novos hábitos para a vida política e administrativa da nação, ao cumprimento das normas e medidas de prevenção.

Palavras-chave: Ética; Moral; Gestão Pública; Finanças públicas; Controle Social; Corrupção.

ABSTRACT

This work discusses the conceptions of ethics and morals in public management, with the objective of making a cut in the conduct of the public finance manager and from the perspective of analysis of the NBC PG 01 - Code of Professional Ethics of the Accountant, which regulates the exercise of the profession. The analysis was carried out with the approach of aspects of the Fiscal Responsibility Law and involving the theme of transparency and social control in the monitoring of the results of the work developed by this public agent, having as justification, the problem of corruption linked to the absence of social control and preventive and detective measures in organizations. In the development of the text, a clear and objective discussion is presented on the conduct of the public finance manager, the problem of corruption and how to fight it from preventive and detective control measures, with aspects related to transparency and social control. For the elaboration of the work, information was used as a basis for qualitative research with theoretical analysis and bibliographic selection of articles; Due to the current context, consultation methods were used to more recent websites that address the analyzed topics, their applicability, their impacts, objectives and consequences in the public sphere, in addition to the possibilities of actions to improve the performance of the public finance professional, relating the topics to the development of citizenship. Faced with such an analysis, we can affirm the need to promote access to information, investment in education, regarding the possibilities of inspection of the performance of public finance managers by citizens and to bring new habits to the political and administrative life of the nation, by compliance with standards and prevention measures.

Keywords: Ethics; Moral; Public Management; Public Finance; Social Control; Corruption.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANAO	<i>Australian National Audit Office</i>
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGU	Controladoria Geral da União
CIPFA	<i>Chartered Institute of Public Finance Accountants</i>
CPC	Comitê de Pronunciamentos Contábeis
CRC	Conselho Regional de Contabilidade
ECOSOC	Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
EFS	Entidades Fiscalizadoras Superiores
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i>
INTOSAI	<i>International Organisation of Supreme Audit Institutions</i>
LAI	Lei de Acesso à Informação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
NBCPG	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas a Profissionais no Geral
PPA	Plano Plurianual
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
SIC	Sistema de Informação ao Cidadão
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	09
2 ÉTICA E MORAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	12
2.1 Conduta do Gestor de Finanças Públicas.....	13
2.1.1 Análise da NBC PG 01 - Código de Ética Profissional do Contador.....	13
3 A PROBLEMÁTICA EM TORNO DA CORRUPÇÃO.....	15
4 MEDIDAS PARA CORROBORAR COM O CONTROLE.....	17
4.1 Lei Complementar Nº 101, de 4 de Maio de 2000.....	17
4.1.1 Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	18
4.2 Lei Nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011.....	20
4.3 Ferramentas essenciais.....	21
4.3.1 Portal da Transparência.....	22
4.3.2 Controle Social.....	23
4.3.3 Monitoramento Preventivo e Detectivo nas organizações.....	24
5 PRINCÍPIOS E MELHORES PRÁTICAS ESTIPULADO POR ÓRGÃOS FISCALIZADORES INTERNACIONAIS.....	26
6 CONCLUSÃO.....	31
REFERÊNCIAS.....	33

1 INTRODUÇÃO

No que se refere aos valores e deveres éticos na administração pública brasileira, é preciso salientar dois pontos fundamentais: existe uma hierarquia das normas; a Constituição Federal de 1988 é a regra máxima do país. A Constituição, por sua vez, é onde estão contidos o conjunto de normas que regem o Estado. Ela enumera e limita os poderes e funções da entidade política, sendo soberana – isto é, nenhuma lei pode contrariá-la. As questões éticas e morais são tratadas em diversos pontos, levando o seguimento do Regime Jurídico dos Servidores Públicos ao encargo de cumpri-las. Sendo assim, é necessário seguir as determinações dos Códigos de Ética, que são particulares das categorias funcionais ou das instituições, onde é explicitado o comportamento ético quanto ao exercício da atividade e assuntos profissionais do servidor. Trata-se da ética e moral na conduta do gestor de finanças públicas, tendo como base a legislação vigente, a NBC PG 01 - Código de Ética Profissional do Contador.

Ao analisar os documentos e informações sobre o assunto, é possível identificar os pontos que se relacionam com a problemática da corrupção nos casos envolvendo o desvio de verbas públicas. A abordagem deste tema e desta relação é pertinente por conta do momento em que atravessamos. Hoje nos encontramos em meio a Pandemia da Covid-19, o que nos levou à crises no sistema de saúde, na política e nas áreas social e econômica. Em meio a essas crises, reforçando a inspiração do problema para o presente estudo, escândalos envolvendo corrupção com desvio de verbas públicas vieram à tona - o que tem seu fundamento na conduta do gestor de finanças públicas, podendo gerar consequências com penalidades que culminam em aplicações de sanções éticas, passíveis de atenuantes ou soma de agravantes.

Diante deste contexto, tornou-se oportuno identificar possibilidades para acompanhamento através de instrumentos de controle social e de medidas preventivas e detectivas, que possibilitem a fiscalização da atuação do gestor de finanças públicas no acompanhamento da aplicação de recursos públicos captados para determinadas finalidades.

É expresso na Carta Magna de 1988, em seu parágrafo único do artigo 1º: “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Tal fato legitima o poder do povo, através

do exercício de sua cidadania, na fiscalização do cumprimento das leis, para que sejam entregues os melhores resultados – o que se baseia no que é assegurado no artigo 37 da Constituição federal de 1988, a respeito da obrigatoriedade da obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que norteiam o funcionamento da administração pública. (Brasil, 1988)

A falta de ética e moralidade na conduta do gestor de finanças públicas impacta negativamente a sociedade por afetar diretamente as obras e serviços custeados pelos recursos públicos. Esse, não cumprindo sua finalidade da forma legalmente determinada, gera atendimentos indignos e ineficientes, que não suprem as necessidades de quem recorre a eles. Diante do exposto, podemos refletir sobre a importância da ética e da moral na gestão das finanças públicas e sobre como a conduta profissional do gestor é determinante no resultado final e na sua entrega para a população. Isto é, como ter um agente comprometido, ético e moral pode evitar escândalos de corrupção e seus impactos negativos na sociedade. Para isso, foram estabelecidos os objetivos que seguem.

Como objetivo geral deste trabalho, pode-se destacar a análise da conduta do gestor de finanças públicas sob a ótica da NBC PG 01 - Código de Ética Profissional do Contador, norma que rege o exercício da profissão, com destaque nos pontos que se relacionam ao combate à problemática da corrupção.

Como objetivos específicos, preferiu-se analisar as medidas preventivas e detectivas, com aspectos relacionados à transparência, accountability e controle social, com a proposta de possíveis soluções para combate à corrupção pelo desvio de recursos públicos e falta de ética e moral na gestão de finanças públicas.

Este trabalho foi desenvolvido a partir de pesquisa teórica qualitativa (com base descritiva e métodos não numéricos) e da compreensão e interpretação de questões referentes a conduta do gestor de finanças públicas. Como já dito, tomou-se como motivação para o assunto tratado a pertinência do tema no contexto atual do país, que atravessa uma pandemia com fortes danos no setor da saúde, acompanhados de crise política, social e econômica, sobretudo após a ascensão de diversos escândalos envolvendo a gestão de finanças públicas. Serão abordados conceitos sobre ética e moral obtidos a partir da legislação atual e de publicações relacionadas ao tema.

O levantamento de dados foi feito por procedimento de pesquisa documental e bibliográfica, além da análise de fontes documentais e de dados históricos.

Nenhuma técnica de entrevistas ou questionários foram utilizados para levantar e apresentar os conhecimentos aqui expostos.

Quanto ao campo de pesquisa, por conta do contexto atual e de sua situação de pandêmica, preferiu-se pesquisar as informações em sites direcionados ao assunto, artigos acadêmicos e à legislação pertinente.

Foi realizada a pesquisa documental, para coleta de informações e elaboração da análise, destacando os objetivos do trabalho com o recorte em pontos específicos, devido à extensão do assunto.

2 ÉTICA E MORAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A ética é um conceito debatido desde os primórdios da civilização. Adquirida pela reflexão, tem seu fundamento em valores elaborados com a finalidade de garantir a boa convivência entre as pessoas, com o intuito de preservar a vida em coletividade através dos relacionamentos sociais. O estudo da ética tem como objetivo focalizar os princípios que orientam as ações humanas e a capacidade de ponderá-las. Já a moral é entendida como a conduta assumida a partir do conjunto de regras éticas, ou seja, a partir do julgamento individual sobre o que certo e errado, moral ou imoral. Ela é mutável - adquirida no meio em que se vive, é imposta pela sociedade e influenciada pela cultura. A ética e a moral se distinguem pelo fato da primeira ser compreendida de maneira universal, enquanto segunda está ligada aos fatores sociais e culturais da sociedade, que influenciam o comportamento. Sintetizando: a ética é uma teoria que se ocupa dos princípios que orientam as ações, já a moral consiste na prática e está relacionada às regras de conduta.

A respeito do conceito de administração pública, é válido apresentar como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas que exercem a função administrativa do Estado, a partir da obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que são conectados diretamente aos conceitos de ética e moral pelos princípios da República. Essa conexão se dá partir dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, previstos na Constituição Federal de 1988, que atuam como base na área onde os recursos públicos são geridos, sempre levando em conta o interesse público. (Brasil, 1988)

O autor José Matias Pereira aborda, em sua obra "Manual de Gestão pública Contemporânea", a ética e moral como pilares que sustentam o Estado, bem como as estabelece como conceitos fundamentais para a gestão das políticas públicas e para a contribuição com a prestação de contas. Isso mostra como a ética é fundamental para o crescimento do Estado e desenvolvimento da sociedade.

2.1 Conduta do Gestor de Finanças Públicas

Neste trabalho nos propomos a tratar a conduta do gestor de finanças públicas pautada no código de ética profissional do contador, que dá amplitude e limite na atuação desse profissional dentro da administração pública. O gestor de finanças públicas é o profissional responsável pela gestão dos recursos sociais, com a finalidade de promover com eficácia e eficiência sua aplicação, seja em políticas públicas, projetos, análises e fiscalizações de contratos ou prestações de serviços. Tal ocorrência pode se dar na esfera pública federal, estadual e municipal, ou em qualquer iniciativa privada que tenha participação de recurso público ou, ainda, que faça parte da administração pública indireta.

As responsabilidades do gestor de finanças públicas na execução da atividade financeira estão vinculadas à arrecadação de recursos para a concretização dos objetivos que visam o bem comum da coletividade e para o fomento às atividades de interesse público social. Entre suas atribuições, estão obter recursos (receita pública); despender recursos (despesa pública); gerir e planejar recursos (Orçamento Público e criar crédito - empréstimo público) e gerenciar a elaboração do Orçamento Público, através dos instrumentos de planejamento - Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

2.1.1 Análise da NBC PG 01 - Código de Ética Profissional do Contador

O objetivo desta norma é instruir o contador no que se refere ao seu comportamento e conduta durante o exercício profissional. O quadro a seguir foi elaborado a partir da leitura integral do documento, onde foram destacados os principais preceitos estabelecidos com o intuito de confrontar a temática da corrupção.

Quadro 1 - Análise dos tópicos e enumerações conforme expresso na NBC PG 01 - Código de Ética Profissional do Contador

4. São deveres do contador	(i) comunicar, desde logo, ao cliente ou ao empregador, em documento reservado, eventual circunstância adversa que possa gerar riscos e ameaças ou influir na decisão daqueles que são usuários dos relatórios e serviços contábeis como um todo;
----------------------------	---

	(m) manifestar, imediatamente, em qualquer tempo, a existência de impedimento para o exercício da profissão;
4. No desempenho de suas funções, é vedado ao contador	(b) auferir qualquer provento em função do exercício profissional que não decorra exclusivamente de sua prática lícita;
	(h) solicitar ou receber de cliente ou empregador qualquer vantagem para aplicação ilícita;
	(n) exercer atividade ou ligar o seu nome a empreendimentos com finalidades ilícitas;
	(w) exercer a profissão contábil com negligência, imperícia ou imprudência, tendo violado direitos ou causado prejuízos a outrem.
19. O contador deve, com relação à classe, observar as seguintes normas de conduta	(g) jamais se utilizar de posição ocupada em entidades de classe para benefício próprio ou para proveito pessoal
Penalidades	
19. A transgressão de preceito desta Norma constitui infração ética, sancionada, segundo a gravidade, com a aplicação de uma das seguintes penalidades:	(a) advertência reservada;
	(b) censura reservada; ou
	(c) censura pública.
20. Na aplicação das sanções éticas, podem ser consideradas como atenuantes:	(b) ausência de punição ética anterior;
21. Na aplicação das sanções éticas, podem ser consideradas como agravantes:	(c) gravidade da infração.
Disposições gerais	
23. As demais normas profissionais complementam esta Norma.	
24. Na existência de conflito entre esta Norma e as demais normas profissionais, prevalecem as disposições desta Norma.	

Fonte: NBC PG 01. Adaptado pela autora.

A análise a partir dos pontos destacados no quadro acima nos permite identificar como a moral, a independência funcional e o agir a partir da capacidade técnica podem evitar interpretações pessoais e conflitos de interesse. Pela ética, o contador não deve praticar atos ilícitos. É importante que os gestores de finanças públicas mantenham a ética e a moral em suas ações. Qualquer outro tipo de conduta que não esteja prevista e amparada pela lei, além de seguida pela moralidade

administrativa durante a execução do ato, está sujeita a acusação de crime de corrupção.

3 A PROBLEMÁTICA EM TORNO DA CORRUPÇÃO

Ao todo, é de suma importância uma atuação ética e responsável pelo gestor de finanças públicas, principalmente quando a problemática em torno da corrupção é focalizada, visto que valores muito altos passam pelo seu controle e poder de decisão. A corrupção é um mal marcado por um conjunto de elementos históricos relacionados a fatores políticos, sociais e judiciais, que estão ligados à origem do Estado, independente do país. Correlacionando essa ideia ao assunto principal deste trabalho, vamos defini-la como a apropriação indevida de recursos públicos, que não só se materializa em forma de dinheiro, mas também em obtenção de benefícios, privilégios e vantagens, bem como em atividades que gerem favorecimento ilegal. No serviço público, ela se apresenta principalmente na forma de vantagens para cargos políticos, concursos, empregos e licitações, dentre outros.

A corrupção pode ocorrer tanto na esfera pública como na privada. Sua forma mais comum é na relação entre essas duas, onde os agentes privados aliciam servidores públicos. Podemos, assim, relacionar a falta de moral aos indivíduos que cometem o crime de corrupção, como faz Amorim (2009). O autor expressa que a corrupção consiste no comportamento de encarregados da esfera particular ou funcionários públicos que, em posição de poder, visam obter ganhos privados - conduta incompatível com as normas legais da Administração Pública. Relacionado a isso, Habid (1994) expõe que nos últimos anos a preocupação com o combate à corrupção tem aumentado. Com a contribuição dos meios de comunicação, os cidadãos têm manifestado cada vez mais suas insatisfações e falta de confiança nos políticos, que, se envolvendo em denúncias atreladas a desvio de verbas públicas, prejudicam o patrimônio público e conseqüentemente toda a sociedade, que é quem os permite chegar ao poder por meio do voto. Já o autor Garcia (2002), caracteriza a corrupção como um câncer, isto é, algo sistêmico e recorrente, que é combatido e controlado, mas logo infecta outro órgão. Formando, assim, um ciclo com conseqüências lamentáveis, tão antigo quanto o homem.

Enquanto a questão da corrupção na atuação dos gestores de finanças do serviço público em geral for mal discutida, principalmente levando em contas as

delimitações deste trabalho, mais desastrosos e preocupantes serão os resultados para a população. Esse problema precisa ser enfrentado com urgência, principalmente quando observado que a não aplicação de punições efetivas nesses casos faz com que não haja nenhum tipo de ação voltada a impedir que esse tipo de conduta corrupta se expanda. Diante dessa situação, os cidadãos, incluindo os brasileiros, têm a sensação de impunidade, o que gera revolta e indignação popular.

A corrupção na gestão das finanças públicas pode se estabelecer de diferentes formas e situações. Elas vão desde suborno para aprovação de ações que favoreçam o interesse privado até desvio de verbas destinadas a obras de pequeno e/ou grande porte, como podemos observar na construção dos hospitais de campanha para internação dos casos graves de Covid-19, assim como no superfaturamento de licitações para aquisição materiais, como foi exposto durante a pandemia.

Na conjuntura atual, o Brasil encontra-se numa crise de saúde, social, econômica e política, e o quadro de escândalos envolvendo corrupção leva o povo brasileiro ao descrédito total na Administração Pública e em seus serviços. Encontrando-se no Estado Democrático de Direito, é inaceitável que a sociedade aceite o descaso apresentado com o dinheiro público passivamente. Os danos são desastrosos e muitas vezes irreversíveis. Tratando-se da área da saúde, sobretudo, o prejuízo é extremamente marcante: uma vida perdida por falta de investimento nos hospitais públicos não pode ser reparada.

O combate à corrupção no Brasil deve ocorrer de forma permanente, e não por meio de ações isoladas. É necessário o estímulo à cultura de transparência, com ações voltadas a despertar o interesse do cidadão - quem financia o Estado - em acompanhar a aplicação dos recursos públicos, desenvolver hábitos de fiscalização e, quando preciso, manifestar suas opiniões, sugestões e denúncias aos órgãos competentes. Afinal, enquanto os agentes corruptos ficam cada vez mais ricos através do uso indevido do dinheiro público, a população sofre com essa precária situação, que compromete os serviços públicos oferecidos em nosso país.

Pela extensão do assunto, é evidente que o combate à corrupção não é algo simples. Tal ação deve se concretizar como uma iniciativa do governo junto à sociedade, visto que somente a articulação entre essas partes é capaz de permitir uma mudança cultural e estrutural, que possa gerar resultados significativos e satisfatórios para a população. Essa interação é possível através de medidas preventivas e da divulgação das ferramentas aqui citadas como possibilidade de

atuação. Além, ademais, da viabilização de ações concretas que instruem e eduquem os cidadãos, para que, conhecendo seus direitos, possam participar e acompanhar as atividades do Estado, requerendo que a administração pública e a atuação do gestor de finanças públicas sejam feitas com responsabilidade e integridade, entregando o que é previsto de forma ética e moral.

4 MEDIDAS PARA CORROBORAR COM O CONTROLE

4.1 Lei Complementar Nº 101, de 4 de Maio de 2000

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição. Dentre os princípios da Lei, estão o planejamento, a transparência em relação aos gastos, a participação da sociedade, além do controle e da responsabilização das entidades e/ou encarregados competentes, o que viabiliza uma administração transparente e democrática, onde é possível mostrar ao público o que está sendo feito e como os recursos estão sendo aplicados. Dessa forma, torna-se possível o controle por meio da sociedade, assim como o desenvolvimento da política tributária responsável a partir do ajuste fiscal, estabelecendo limites para elevar o potencial tributário.

O parágrafo primeiro traz:

a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

É importante destacar que a LRF abrange todas as entidades que, direta ou indiretamente, utilizam dinheiro público. Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em suas esferas de governo - federal, estadual e municipal - estão sujeitos a ela. Tais órgãos podem aprovar as contas ou não. Quando rejeitadas, é instaurada

uma investigação em relação ao Poder Legislativo referente, que, em caso de condenação, tem como punição multas e proibição para disputa de eleições.

Segundo Reston (2000), a Lei de Responsabilidade Fiscal provocou uma mudança substancial na maneira como a gestão financeira dos três níveis de governo é conduzida (apud SILVA, 2016, p. 9), além de ter inovado a Contabilidade Pública e a execução do Orçamento Público pela introdução dos limites de gastos, tanto nas despesas quanto para o grau de endividamento, o que promove uma mudança significativa na gestão pública.

Na LRF, já podemos identificar o estímulo à questão da transparência, que será reforçada anos depois pela Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de acesso à informação (LAI). A LRF prevê o incentivo à participação popular por meio da realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; da liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações simplificadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e da adoção de sistema integrado de administração financeira e controle. Essas normas constroem um grande avanço no que diz respeito ao bom desempenho de atuação do gestor de finanças públicas e no combate a problemática da corrupção, já que permite o desenvolvimento do controle social.

É importante destacar a importância do estímulo à população a participar dos assuntos políticos, econômicos e sociais do país, buscando informações que possam fazê-las entender os instrumentos que regem o destino do Brasil e, conseqüentemente, influenciam suas vidas. O conhecimento da LRF possibilita a execução de ações concretas no combate aos crimes contra o bem público, corrupção na Administração Pública e nas finanças do Estado.

4.1.1 Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal

A implementação da LRF fundamenta questões importantes no combate à corrupção na esfera pública. Como principais contribuições, temos a prática do orçamento participativo através de audiências públicas, o que possibilita a participação da população no planejamento do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), que estabelecem

metas para garantir uma eficaz administração dos gastos públicos.

A integração desses agentes permite a elaboração de uma proposta orçamentária que atenda às demandas da sociedade, feita a partir das reivindicações populares, de acordo com a situação financeira e prioridades estabelecidas conjuntamente. Essa é uma contribuição importante trazida pela LRF.

Outra importante colaboração estabelecida pela implementação da lei supracitada foi a transparência na gestão das finanças públicas, feita a partir da divulgação dos relatórios nos meios de comunicação, para que a população possa acompanhar a aplicação dos recursos públicos. A obrigatoriedade da transparência do planejamento e da execução da gestão fiscal é uma das características marcantes da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo sempre marcada pela linguagem acessível. As informações contidas nos relatórios exigidos, além de estabelecer parâmetros e metas para a Administração Pública, permitem avaliar a gestão fiscal dos Poderes Executivo e Legislativo.

Art. 48: instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

A partir disso, podemos destacar como recursos de transparência da gestão fiscal: **i.** Os planos, os orçamentos e as leis de diretrizes orçamentárias; **ii.** As prestações de contas e o respectivo parecer prévio; **iii.** O Relatório da Execução Orçamentária; e **iv.** O Relatório de gestão fiscal.

Partindo dessa concepção para pensar a conexão entre ética e moral na conduta do gestor de finanças públicas e medidas preventivas à problemática da corrupção, concluímos que a LRF, estabelecendo esses parâmetros, atua de forma efetiva no combate ao desvio de conduta do profissional citado.

No Art. 49 dispõe que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

A respeito da fiscalização, o Art. 59 estabelece que “o Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno

de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar”.

Para além dos órgãos competentes, temos o controle social, que pode se dar por pessoas e instituições que atuarão fiscalizando o cumprimento das normas da LRF - principalmente no que tange a Responsabilização e as sanções previstas na legislação referente aos crimes de responsabilidade fiscal, isto que os cidadãos sofrem pelo mau uso dos recursos públicos.

4.2 Lei Nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011

A Lei de acesso à informação (LAI) é um recurso que possibilita o acesso a informações de caráter público. A publicidade é tida como regra, mas existem algumas exceções. Por meio dessa ferramenta, é possível, por exemplo, acompanhar como um recurso público foi gasto, através do site do órgão de atuação do gestor de finanças públicas, garantindo o direito estabelecido no inciso XXXIII do art. 5º da CF, que diz que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. (Brasil, 1988)

Essa lei regula o acesso às informações, conforme previsto em seu 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". (Brasil, 1988)

Ainda no Art. 3º o mesmo regimento, podemos destacar dois pontos importantes que discorrem sobre o objetivo deste trabalho: “[...] IV - Fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; V - Desenvolvimento do controle social na administração pública.”

Como consequência, a transparência acaba gerando o desenvolvimento do controle social, isto é, levar a sociedade a fiscalizar as atividades realizadas na administração pública, o que é o grande objetivo do acesso à informação. Além de possibilitar o acesso a esses dados, que são de extrema importância para desenvolvimento de diversas pesquisas e criação de indicadores, a partir do tratamento da informação de acordo com o objetivo pretendido. O SIC tem papel fundamental

nesse processo, pois é o sistema de informação ao cidadão, que orienta sobre os procedimentos.

O Art. 5º, por sua vez, afirma que é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão. (Brasil, 1988)

A Lei, em seu Art. 7º, traz:

O particular tem direito

VI - Informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos.

VII - Informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

Na LAI, a publicidade e transparência são tidas como preceitos gerais, mas existem exceções. Em alguns projetos de pesquisa, algumas informações serão restritas a trabalhadores internos do projeto. Em relação às informações de caráter público, pode haver negação do pedido - mas é importante salientar que a vedação à publicidade representa a exceção.

4.3 Ferramentas essenciais

É interessante destacar a Lei no 10.683, publicada em 2003, que criou a Controladoria-Geral da União (CGU). A CGU é o órgão de controle interno do Governo Federal, responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de auditoria pública, ouvidoria, correção, prevenção e combate à corrupção. Ela também deve exercer, como Órgão Central, a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno, o Sistema de Correição e o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária, além de possuir um recurso primordial para o que nos propomos nessa pesquisa, que é o Portal da Transparência.

4.3.1 Portal da Transparência

O portal da transparência é uma ferramenta que reúne as informações do governo, que são públicas e para todos os cidadãos. É considerado uma inovação por possibilitar a disponibilização de dados integrados a partir de uma linguagem facilitada, onde pesquisas podem ser realizadas através de suas ferramentas de buscas.

Desde 2004, quando foi lançado pela Controladoria-Geral da União (CGU), o Portal da Transparência do Governo Federal ganhou vários recursos. A cada ano vem aumentando a oferta de dados e se consolidando como o principal instrumento de controle social, reconhecido nacional e internacionalmente. O site é de acesso livre, e nele podem ser encontrados diversos assuntos relacionados à gestão pública brasileira, inclusive as informações de utilização do dinheiro público.

Pela crescente demanda ao atendimento das obrigações de transparência, visando mais eficiência, o portal passou por uma reestruturação, tendo uma nova versão lançada em 2018, como o novo Portal da Transparência. As melhorias realizadas diversificaram a apresentação dos dados, estabeleceram a oferta de mais recursos gráficos e trouxeram a possibilidade de integração com redes sociais, além de maior interatividade a partir de mecanismos de busca integrados e intuitivos (melhorando a usabilidade). As mudanças adequaram, também, o portal às plataformas móveis e disponibilizaram maior e melhor oferta de dados abertos. Hoje, ele conta ainda com as ferramentas de notificação, que possibilitam a filtragem a partir do tema ou assunto de interesse.

Com tantos recursos e possibilidades, o novo Portal da Transparência vem contribuindo para o desenvolvimento do controle social, sendo uma ferramenta cada vez mais eficiente. A eficiência se dá pela promoção do acesso à informação, para que os cidadãos acompanhem e fiscalizem a correta aplicação dos recursos públicos federais, verificando se os gestores de finanças públicas têm tido uma conduta ética e moral no desempenho de suas responsabilidades.

O funcionamento do Portal da Transparência ocorre a partir da divulgação dos dados vindos de diversas fontes de informação institucionais, sistemas estruturadores do Governo Federal – como o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e o Sistema Integrado de Administração de Recursos

Humanos (SIAPE) –, as bases de benefícios sociais, as faturas de Cartão de Pagamentos do Governo Federal, entre outras.

A CGU é responsável por receber, reunir e disponibilizar as informações na ferramenta, que são enviadas pelos órgãos responsáveis de cada fonte. A atualização do conteúdo depende do assunto tratado. É por esse critério que se determina a periodização. A partir da disponibilização da informação no portal, sua possibilidade de apresentação é diversa, o que facilita o tratamento a partir do objetivo a ser alcançado. Essas apresentações podem ser painéis, consultas detalhadas, gráficos, dados abertos.

O acesso ao portal não exige identificação, o que facilita o acesso e sua utilização para a finalidade desejada. É importante o cidadão tomar conhecimento dessa ferramenta e de sua potência de utilização, uma fonte de informação que fornece material para o desenvolvimento de diversas pesquisas, projetos e ações, dando origem a diversas possibilidades de atuação social.

4.3.2 Controle Social

O principal objetivo do Portal da Transparência é ser uma ferramenta que permita ao cidadão conhecer, questionar e atuar, também, como fiscal da aplicação de recursos públicos.

O papel da sociedade na fiscalização do Estado é de extrema importância. O estímulo ao controle social é fundamental enquanto atuação de combate à práticas corruptas, porque, a partir da identificação da irregularidade, é possível apurar os fatos e responsabilizar os envolvidos. É uma forma de garantir a conduta moral desejada.

O controle social das ações dos governantes e funcionários públicos é importante para assegurar que os recursos públicos sejam bem empregados em benefício da coletividade. É a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução das políticas públicas, avaliando os objetivos, processos e resultados.

Para cumprir esse objetivo, o Portal oferece recursos que permitem ao cidadão melhor acompanhar e compartilhar os dados disponíveis. São ferramentas que permitem entender com mais eficácia o funcionamento do governo sob diversas perspectivas, que possibilitam receber notificações em diversas situações e que

oferecem dados e informações de forma fácil para o acompanhamento dos gastos em suas diversas etapas. São muitas as possibilidades de uso do Portal da Transparência.

Além do Portal da Transparência, outros instrumentos importantes, que são complementares, estão disponíveis para a atuação do Controle Social:

A Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR) permite a solicitação de informações ao Governo Federal, nos termos da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). Por meio dela, é possível complementar os achados do Portal da Transparência ou obter documentos ou dados produzidos pelos diferentes órgãos do Poder Executivo Federal.

Além dos pedidos de informações públicas, o Fala.BR permite que os cidadãos façam manifestações de ouvidoria para o registro de denúncias, reclamações, sugestões, elogios e solicitações ao Governo Federal e demais entes que aderiram à ferramenta, tudo em um único local, a partir de um único cadastro.

Outra ferramenta importante é o Portal Brasileiro de Dados Abertos - um catálogo com as bases de dados disponíveis em formato aberto. Os dados abertos podem ser usados, cruzados e processados para a geração de estudos, aplicativos e outras soluções.

Para além das informações encontradas no Portal, a CGU disponibiliza diversos recursos gratuitos para aprender mais sobre controle social que são cursos sobre Controle Social - Site CGU; Cartilhas Olho Vivo no Dinheiro Público; Curso: Controle Social e Curso: Controle Institucional e Social dos Gastos Públicos.

O controle popular é uma das formas de execução do controle social, que propicia a participação dos cidadãos na defesa dos interesses individuais e coletivos através da fiscalização e a correção de ações ilegais ou abusivas por parte do Estado. O cidadão pode, por exemplo, propor entrar com uma ação popular para contestar o uso indevido na aplicação dos recursos públicos.

4.3.3 Monitoramento Preventivo e Detectivo nas organizações

Existe forte ligação entre a incidência de fraude e corrupção e fracos controles preventivos. Em muitos casos em que a fraude e a corrupção são detectadas, é possível que tenha havido falhas nos controles preventivos que permitiram que o incidente ocorresse. (TCU, 2018)

Observamos a importância de existir um controle social para auxiliar ao enfrentamento das fraudes ocorridas. Mas, conforme o Referencial de Combate a Fraude e a Corrupção, Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, do Tribunal de Contas da União (TCU), os controles preventivos deverão ser decretados em: **i.** Gestão de risco de fraude e corrupção e o seu monitoramento; **ii.** Estabelecer política e planos antifraude e anticorrupção; **iii.** Estabelecer política e práticas de gestão de relacionamento entidades pessoas; **iv.** Treinamento antifraude e anticorrupção; **v.** Função antifraude e anticorrupção; **vi.** Realizar comunicações eficazes; **vii.** Sistema de Governança; e **viii.** Estabelecer política e práticas de gestão de RH.

A alta administração deve ser responsável por estabelecer esse plano de controle. Outras áreas dentro da organização podem auxiliar no estabelecimento e, principalmente, na aplicação do plano. Uma vez que, os riscos de conduta fraudulenta e/ou corrupta forem identificados e avaliados, o plano de controle deve ser confrontado com esses riscos, conforme o referencial. São exemplos de medidas que podem ser aplicadas de acordo com o nível do risco: (TCU, 2018)

Alto Risco: Rotação de pessoal, Segregação de função, Revisão das transações.

Médio Risco: Inspeções aleatórias, Pessoal experiente, Análise preditiva.

Baixo Risco: Código de ética e de conduta, Treinamento antifraude, Comissão de ética, Conflito de interesse.

Um ambiente transparente não permite que esses riscos cresçam dentro da instituição, seja pública ou privada. Posteriormente à detecção, identificação, avaliação e monitoramento dos riscos, as organizações levam a conhecimento da sociedade e stakeholders, através de suas demonstrações e documentações financeiras com dados e fatos devidamente publicados, utilizando os princípios de Transparência e Accountability.

Porém, as estratégias de prevenção de fraudes podem ajudar a reduzir, mas não eliminar totalmente, o risco de fraude de uma entidade. Medidas eficazes de detecção e resposta à fraude são necessárias para garantir que os autores de atos fraudulentos sejam identificados e que as medidas apropriadas sejam tomadas. (ANAO, 2014)

O Guia de Melhores Práticas da ANAO, Controle de Fraude em Entidades Governamentais Australianas (BPG de Controle de Fraude) classificam as medidas de detecção de fraude como passivas ou ativas. As medidas de detecção passiva incluem os controles ou atividades do dia a dia para proteger a integridade, precisão e integridade das decisões de negócios e transações financeiras. As medidas ativas de detecção de fraude são aquelas que exigem o envolvimento assertivo da gestão da organização. Essas tendem a ser mais sofisticadas e geralmente dependem do exame de bancos de dados e do emprego de análise estatística do que os métodos de detecção passiva. (ANAO, 2014)

São exemplos de medidas de detecção passiva e ativa:

Passiva:

- Mecanismos de relatório de alegações de fraude
- Controles internos
- Denúncias e divulgações de interesse público

Ativa:

- Atividades de monitoramento e revisão
- Correspondência de dados
- Mineração de dados - monitoramento pós-pagamento
- Auditoria interna

Dito isto, as medidas de controle de prevenção e detecção são essenciais para o monitoramento do risco das fraudes, sendo rastreadas e mapeadas para uma possível solução. Ao ser solucionada ou mitigada, mostra-se a importância do controle social para uma transparência maior com a sociedade e investidores.

5 PRINCÍPIOS E MELHORES PRÁTICAS ESTIPULADO POR ÓRGÃOS FISCALIZADORES INTERNACIONAIS

Mundialmente, existem vários órgãos envolvidos com a Administração Pública, que têm por objetivo a identificação dos princípios e formulação das melhores respostas dentro do ambiente de controle, para uma consolidação da governança pública e uma maior disponibilidade das informações. Dentre estes:

Os principais órgãos internacionais de governança pública, quais sejam: *International Federation of Accountants (IFAC)*; *Australian National Audit Office (ANAO)*; *Chartered Institute of Public Finance Accountants (CIPFA)*; e *International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI)*. (CAVALCANTE, 2012)

Segue abaixo, um breve esclarecimento sobre a finalidade de cada órgão mencionado acima:

IFAC: Fundada em outubro de 1977, é uma organização mundial da profissão de auditoria destinada ao interesse público. Visa fortalecer a profissão e contribuir para o desenvolvimento de economias internacionais. Além de estabelecer normas internacionais de auditoria e segurança, estabelece também normas de ética e outras instruções para o setor governamental, assim como orienta e encoraja desempenho de alta qualidade para os profissionais de auditoria. (CFC, 2022)

ANAO: Criado em 1901, como escritório do auditor geral, é uma agência fiscalizadora superior da Austrália que tem uma prática especializada do setor público, capaz de fornecer uma gama completa de serviços de auditoria e garantia para o Parlamento e entidades do setor público da Commonwealth e órgãos estatutários. (ANAO, 2022)

CIPFA: Criado em 1885, é o único órgão profissional de contabilidade no mundo dedicado exclusivamente às finanças públicas. Seus 14.000 membros trabalham em todos os serviços públicos, em agências nacionais de auditoria, em grandes firmas de contabilidade e em outros órgãos onde o dinheiro público precisa ser administrado de forma eficaz e eficiente. Defendem o alto desempenho em serviços públicos, traduzindo sua experiência e visão em conselhos claros e serviços práticos - que incluem informações e orientação, cursos e conferências, soluções de gestão de propriedades e ativos, consultoria e pessoal temporário para uma variedade de clientes do setor público.

Globalmente, o CIPFA lidera as finanças públicas ao defender uma boa gestão das finanças públicas e boa governança. Trata-se de uma entidade que trabalha em conjunto com doadores, governos parceiros, órgãos de contabilidade e o setor público em todo o mundo para promover as finanças públicas e apoiar melhores serviços públicos. (CIPFA, 2022)

INTOSAI: Fundada em 1953, atualmente a Organização congrega 195 entidades fiscalizadoras superiores (EFS), 5 organizações associadas e um membro

afiliado. Esta organização é autônoma, independente e não política. Sua natureza não governamental lhe permite ter status consultivo especial junto ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC) das Nações Unidas. Dentre seus objetivos encontram-se a promoção do desenvolvimento permanente e transferência de conhecimento, aperfeiçoamento da auditoria governamental de maneira global e incremento das capacidades profissionais, além de ser um norteador para as EFS em seus respectivos países para o bom controle de gastos públicos. Para que esses objetivos sejam alcançados de forma plena, os países membros dividem-se em suas áreas de expertise e contribuem com o melhor que têm em vários comitês, subcomitês e grupos de trabalho com o fito de garantir o desenvolvimento almejado. (TCU, 2022)

De acordo com Cavalcante (2012), apresentam-se os princípios de governança pública, definidos pela IFAC, ANAO e CIPFA. Ressalta-se, que a INTOSAI não apresentou princípios, razão pela qual não consta no Quadro.

Quadro 2 - Princípios de governança corporativa, por órgão de referência.

PRINCÍPIOS DE GOVERNANÇA	ORGAOS DE REFERENCIA		
	IFAC	ANAO	CIPFA
Abnegação	X		X
Accountability	X	X	X
Atitude de guardião		X	
Eficiência		X	
Honestidade	X		X
Integridade	X	X	X
Liderança	X	X	
Objetividade	X		X
Transparência	X	X	X

Fonte: Cavalcante, 2012

Como pôde ser observado no quadro acima, os princípios mais relevantes para os órgãos de referência internacionais, são: Transparência, Integridade e Accountability.

Os princípios citados acima são usuais e explicados dentro da contabilidade, e fazem parte do pilar da governança corporativa, segundo o CPC 00 (R2) - Estrutura Conceitual para Relatório Financeiro, como:

(...) contribuem para a transparência ao melhorar a comparabilidade internacional e a qualidade de informações financeiras, permitindo que os investidores e outros participantes do mercado tomem decisões econômicas fundamentadas; reforçam a prestação de contas (Accountability), reduzindo a lacuna de informações entre os provedores de capital e as pessoas a quem confiaram o seu dinheiro.

No que tange o princípio da Integridade, trata-se um forte pilar da governança corporativa, ao ponto do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) apresentar através da Resolução CFC n.º 1.563/2019, o primeiro Plano de Integridade, com vigência para 2019 a 2021.

Segundo o Conselho Federal de Contabilidade (2019):

(...) É importante mencionar que a elaboração do Plano teve por base Decreto n.º 9.203/2017, que traz a integridade como um dos princípios da governança pública e a Portaria n.º 1.089/2018 da CGU, que estabelece as orientações sobre os procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento dos programas de integridade dos órgãos e entidades envolvidas. Foi criado mediante aprovação da Resolução CFC n.º 1.563/2019, definindo ações de promoção e fortalecimento das instâncias de integridade, por meio de mecanismos destinados à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção.

Em tempo, ressalte-se que os mesmos princípios definidos como os principais dentre órgãos de referências internacionais são os mesmos utilizados pelo Conselho Federal de Contabilidade Brasileiro. Temos como exemplo a Resolução do CFC n.º 1.549/18, aprovada pelo Plenário do CFC, em Brasília (DF), fruto de um trabalho entre CFC/CRCs – composto pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e Conselhos Regionais de Contabilidade (CRCs).

De acordo com o Portal do CFC (2018):

(...) Os princípios fundamentais da boa governança estabelecidos pela Resolução são a transparência, ética, eficiência, integridade, equidade e *accountability*, este último refere-se ao conjunto de boas práticas adotado pelas organizações públicas e pelos indivíduos que as integram, os quais evidenciam sua responsabilidade por decisões tomadas e ações implementadas, incluindo a salvaguarda de recursos públicos, a imparcialidade e o desempenho das organizações.

É importante destacar que, pela convergência dos princípios dos órgãos internacionais e nacionais do setor financeiro, estaremos sempre no caminhando em direção a decisões e relatórios mais fidedignos e mais confiáveis para a sociedade e para os investidores. Estando, assim, cada vez mais livres de desvios de condutas ou

ações corruptas, que poderiam ser geradas pelos agentes de órgãos públicos ou privados.

6 CONCLUSÃO

Este trabalho procurou analisar a legislação brasileira referente à ética e à moral, com recorte a pontos específicos no que tange a atuação gestor de finanças públicas. A partir da análise da NBC PG 01 - Código de Ética Profissional do Contador, relacionamos as medidas preventivas e detectivas à problemática da corrupção, que levam em consideração a transparência, integridade e a promoção do controle social como soluções potentes a essa questão.

Na análise apresentada, os pontos destacados mostram o apelo pela ética e moralidade na Administração Pública e o reconhecimento da importância da participação popular para que os serviços públicos sejam desempenhados da melhor maneira.

Não se sabe ao certo qual a motivação para a prática de atos ilícitos por parte dos gestores de finanças públicas - que, ao agirem de forma imoral e antiética, demonstram falta de profissionalismo e despreparo para ocupar suas funções. Uma conduta proba, íntegra e honesta na gestão dos recursos financeiros é o que se espera dos profissionais aqui enfocados, a fim de alcançar o objetivo principal da administração pública, que é a satisfação do interesse público, entregando os melhores resultados. O conhecimento dos mecanismos capazes de diminuir os índices de corrupção e de amenizar esse problema sistêmico é fundamental para o desenvolvimento da sociedade brasileira, tanto nos âmbitos sociais e econômicos, como na promoção do bem-estar e da qualidade de vida.

Convém destacar a importância do combate à corrupção para além do discurso, mas em ações concretas e com medidas de controle efetivas. Para cumprir o objetivo proposto neste trabalho, um ótimo exemplo de medida preventiva é a Lei de Responsabilidade Fiscal, que obriga o gestor de finanças públicas a fornecer transparência sobre as informações da aplicação dos recursos públicos.

Outra medida muito relevante para complementar o assunto, é a Lei de acesso à informação, que permite a ampliação de ações concretas no exercício da cidadania, garantindo o acesso às informações pela população - o que viabiliza que os dados sejam analisados e trabalhados de maneira que a fiscalização e verificação das normas legais seja possível, promovendo, assim, o controle social.

Outra forma adicional de combater a corrupção gerada pela falta de ética e moral dos gestores de finanças públicas é a realização de auditorias rígidas, que

exercem punições rigorosas aos que venham a desrespeitar as normas legais. É oportuno destacar que o Conselho Regional de Contabilidade estabelece programas de educação continuada que devem ser cumpridos pelos profissionais da área. Através do aparato viabilizado pela disponibilização de cursos, palestras, seminários e congressos, é possível manter-se instruído sobre o código de ética da organização e da conduta profissional adequada.

Partindo da concepção do que foi pesquisado e escrito, o investimento em educação e o conhecimento são a potência para o combate à corrupção, assim como uma conduta profissional ética advinda dos responsáveis pelos serviços dentro dos órgãos reguladores, cumprindo com suas rígidas auditorias. A LRF, conjuntamente com a LAI e com as medidas de controle e promoção do controle social, cria uma cultura de participação popular que influencia nas decisões do Estado e promove a cidadania para uma sociedade mais justa e igualitária.

Os recursos públicos tem origem na arrecadação de tributos pagos pela população. Estando sob o regime democrático do Estado de direito, é importante estabelecer a garantia do acesso à informação, permitindo a análise, o acompanhamento, a fiscalização e a oportunidade de questionar e encaminhar possíveis ilegalidades relacionadas ao uso indevido desses recursos. Tais ações fortalecem o exercício da cidadania e promovem uma mudança cultural e estrutural no corpo social, incentivando a participação popular no acompanhamento da utilização dos recursos públicos - o que impacta positivamente toda a sociedade, além de garantir a eficácia e eficiência da administração pública.

Diante de todo conteúdo exposto, a pesquisa qualitativa realizada estabeleceu conexões fundamentais para o objetivo proposto neste trabalho. A ética e a moral tratadas na legislação que orienta a conduta do gestor de finanças públicas, o entendimento do funcionamento da administração pública através de seus princípios e a promoção dos princípios democráticos a partir da chamada a população são elementos plausíveis e capazes de nos conduzir a um aproveitamento adequado dos recursos públicos. A efetivação dessa atuação regulamentada enquanto um direito, para participação da formulação, fiscalização e acompanhamento através de medidas preventivas são o que podem efetivamente assegurar meios e formas de se exercer a cidadania em prol de, assim, combater a problemática da corrupção conjuntamente ao Estado.

REFERÊNCIAS

ALVES, F. J. dos S.; LISBOA, N. P.; WEFFORT, E. F. J.; ANTUNES, M. T. P. Um estudo empírico sobre a importância do código de ética profissional para o contabilista. **Revista Contabilidade & Finanças**, [S. l.], v. 18, n. spe, p. 58-68, 2007. DOI: 10.1590/S1519-70772007000300006. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rcf/article/view/34224>>. Acesso em: 24 nov. 2021.

AMAZONAS. Secretaria de Estado da Administração, Coordenação e Planejamento - SEAD. **Lei de responsabilidade fiscal**. Manual de Orientação. Manaus: 2001.

AMORIM, Luiz Henrique. **Lei de Responsabilidade Fiscal: sua aplicabilidade no combate aos crimes contra a administração pública**. Tijuca, 2009.

ANAO **Performance-Audit. Fraud-control-arrangements**. Disponível em: <<https://www.anao.gov.au/work/performance-audit/fraud-control-arrangements>>. Acesso em: 24/04/2022.

_____. **Australian National Audit Office**. About us. Disponível em: <<http://www.anao.gov.au/About-Us>>. Acesso em: 12/04/2022.

BRAGA, Marcus Antônio. **Integração e cooperação entre instituições do Estado brasileiro no combate à corrupção**. [manuscrito] - 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 27 nov. 2021.

_____. **Controladoria Geral da União**. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br>>. Acesso em: 25 fev. 2022.

_____. **Lei 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm>. Acesso em: 24 nov. 2021.

_____. **Lei Complementar no 101, 4 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: 24 nov. 2021.

_____. **Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro

de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 24 nov. 2021.

_____. **Lei no 8.112 de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/L8112cons.htm>http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>. Acesso em: 24 nov. 2021.

_____. Tribunal de Contas da União. **Referencial de combate a fraude e corrupção**: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste (Coestado), Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec), 2ª Edição, 2018. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/A0/E0/EA/C7/21A1F6107AD96FE6F18818A8/Referencial_combate_fraude_corrupcao_2_edicao.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2022.

CAVALCANTE, Monica Clark Nunes; Peter; Maria da Glória Arrais; Machado, Marcus Vinicius Veras. Controle Como Dimensão Da Governança Pública: Princípios E Melhores Práticas Definidos Pelos Órgãos Internacionais. *In*: **VI Congresso de Costos Del MERCOSUR**, Montevideo/Uruguai, 06 e 07 de agosto de 2012. Disponível em: <<http://website.acep.org.br/2011/wp-content/uploads/2014/10/teste1.pdf>>. Acesso em: 12/04/2022.

CIPFA. **Chartered Institute Of Public Finance And Accountancy**. About CIPFA. Disponível em: <<https://www.cipfa.org/about-cipfa>>. Acesso em: 12/04/2022.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Assuntos Internacionais** – IFAC. Disponível em: <<https://cfc.org.br/tecnica/assuntos-internacionais/>>. Acesso em: 12/04/2022.

_____. **Conselho Federal Publica Resolução Sobre Governança Para O Sistema CFC/CRCs**. Disponível em: <<https://cfc.org.br/noticias/conselho-federal-publica-resolucao-sobre-governanca-para-o-sistema-cfc-crcs/>>. Acesso em: 12/04/2022.

_____. **CPC 00 (R2)** - Estrutura Conceitual para Relatório Financeiro. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/CPC/Documentos-Emitidos/Pronunciamentos/Pronunciamento?Id=80>>. Acesso: 13/04/2022.

_____. **NBC PG 01.** Disponível em: <<http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/NBCPG01.pdf>>. Brasília, 2021. Acesso em: 24 nov. 2021.

_____. **Programa De Integridade.** Disponível em: <<https://cfc.org.br/programa-de-integridade/>>. Acesso: 13/04/2022.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Corrupção no poder público.** São Paulo: Atlas, 2002.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Corrupção e democracia. *In: O Regime Democrático e a Questão da Corrupção Política.* Coordenadores: ZILVETI, Fernando Aurelio; LOPES, Sílvia. São Paulo: Atlas, 2004.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa.** 2ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

GOMES, Luiz Flávio Gomes; BIANCHINI, Alice. **Crimes de responsabilidade fiscal.** ed. RT, 2001.

HABIB, Sérgio. **Brasil: Quinhentos anos de corrupção.** Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1994.

INTOSAI. **Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores.** Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/relacoes-institucionais/relacoes-internacionais/#intosai>>. Acesso em: 12/04/2022.

KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo. **Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas.** São Paulo: Annablume: Fapesp, 2000.

KHAIR, Amir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal: guia de orientação para as prefeituras.** Brasília: Ministério do planejamento, orçamento e gestão; BNDES. 2000.

LIMA FILHO, G. D. de. As Contribuições Da Lei De Responsabilidade Fiscal No Combate À Corrupção Na Esfera Pública Brasileira. **Revista Científica Semana Acadêmica.** Fortaleza, ano MMXIV, Nº. 000060, 10/09/2014. Disponível em: <<https://semanaacademica.org.br/artigo/contribuicoes-da-lei-de-responsabilidade-fiscal-no-combate-corrupcao-na-esfera-publica>>. Acesso em: 24 nov. 2021.

LIMA, H. F. **A ética e moral da gestão das finanças públicas.** Governet, 01 maio 2019.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa.** São Paulo: Saraiva, 2001.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças Públicas**. 5. ed. São Paulo: 2012.

_____. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 4. ed. São Paulo: 2012.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. A corrupção como desvio de recursos públicos (a agressão da corrupção aos direitos humanos). **Revista dos Tribunais**. nº 820, fevereiro de 2004, Ano 93, São Paulo: RT.

SILVA, Aline Ribeiro da. **Gestão pública em saúde: a Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão pública**. 1. ed. São Luís, 2016. Disponível em: <<https://ares.unasus.gov.br/acervo/html/ARES/7409/1/GP4U1.pdf>>. Acesso em: 12/07/2022.

TREVISAN, Antoninho Marmo et alli. **O combate à corrupção nas prefeituras do Brasil**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.