

Auditoria nas Demonstrações Contábeis nos Órgãos Públicos a nível Municipal.

Érika de Cássia Yamamoto¹, Robernei Aparecido Lima²

¹Univap – Universidade do Vale do Paraíba/Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas, Av. Shishima Hifumi, 2911, Urbanova, Cep: 12244-000, kekinhayamamoto@hotmail.com.

²Univap – Universidade do Vale do Paraíba/Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas, Av. Shishima Hifumi, 2911, Urbanova, Cep: 12244-000, robernei@univap.br.

Resumo: A relevância em se falar de auditoria pública é conscientizar entidades, instituições, gestores públicos, sobre a importância de melhor visualizar nas demonstrações contábeis a transparência nos gastos ocorridos nos Municípios. O problema a ser discutido é como tem sido trabalhoso analisar as contas públicas municipais via papel. O objetivo desse trabalho é demonstrar que existe uma possibilidade de se resolver os problemas utilizando o Projeto Audesp usando-o como instrumento para a auditoria pública, mostrando as mudanças estruturais que tiveram que ocorrer no sistema contábil/orçamentário dos Órgãos Públicos para se adaptarem ao Projeto Audesp. A metodologia utilizada será centrada em pesquisas documentais, por meio de arquivos públicos, Manuais do Projeto Audesp do ano de 2005 e 2007, Leis reguladoras do sistema contábil/orçamentário público e informações contábeis de como funciona o projeto no próprio site do TCESP, livros de contabilidade e auditoria e dicionário de termos contábeis.

Palavras-chave: Visibilidade, contas públicas, padronização, fiscalização, Tribunal de Contas.

Introdução

Esse artigo trata da auditoria realizada nas demonstrações contábeis nas contas públicas, onde sua importância está em uma melhor visualização dos gastos públicos, transparência da saúde do município, e um melhor controle na detecção de falhas do processo, sendo a auditoria de grande utilidade para gestores públicos e secretários em relação a demonstrar sua boa administração, instituições e fundações que tem intuito de investimentos, bancos para futuros empréstimos e para os cidadãos na hora de escolher aqueles que melhores sabem administrar os recursos do município.

O problema a ser discutido é como tem sido trabalhoso analisar as contas públicas municipais dependendo apenas da entrega de papéis, o que gera muitos problemas com o envio destes e suas análises devido à extensão dos documentos.

Este trabalho tem por objetivo demonstrar que existe uma possibilidade de se usar uma ferramenta que pode facilitar a auditoria pública através de um modelo desenvolvido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que é denominado Projeto Audesp.

Já na década de 80 os autores João M. Motta, Paulo A. Santi e Lopes de Sá demonstravam a necessidade de um maior controle e modernização na auditoria pública, onde relataram sobre a relevância da transparência nas contas públicas em seus livros, hoje demonstrando esse interesse pelo tema, temos o Tribunal de Contas, que vem desenvolvendo um projeto que promete

trazer benefícios para seus auditores e órgãos públicos com a ajuda da tecnologia da informação.

Metodologia

Optou-se neste estudo, pela pesquisa documental, sendo utilizadas nesta, arquivos públicos como leis e portarias, que também foram utilizados para se fundamentar a elaboração do Projeto, com observância também das Peças de Planejamento Municipal. Manuais do Audesp, do ano de 2005 e 2007, disponível no site do Tribunal de Contas, onde disponibilizava também apresentações em power point com ciclos de contabilidade e canal aberto de perguntas e respostas, com dúvidas de profissionais da área pública e contábil, respondido pelos técnicos do Tribunal de Contas. Livros sobre auditoria contábil, procedimento de auditoria pública e dicionários de termos contábeis utilizados para os conceitos.

Contabilidade

Segundo Marion (2004 p. 26-27), a Contabilidade é a ferramenta que disponibiliza o máximo de informações úteis para a tomada de decisões da empresa em ambiente interno e externo. Ela vem de tempos remotos e sempre existiu para ajudar as pessoas a tomar decisões.

Contabilidade Pública

Segundo KOHAMA (1987), define Contabilidade Pública como:

“o ramo da contabilidade que estuda, orienta, controla e demonstra a organização e a execução da Fazenda Pública; o patrimônio público e as suas variações”.

Podendo também ser definido segundo PIREZ (2007) como a área que estuda e registra os fatos administrativos de entidades públicas, orientando e controlando os sistemas orçamentário, financeiro e patrimonial, para alcançar os seus objetivos.

Auditoria

A origem de auditoria não é bem certa como podemos verificar nos registros históricos, porém, para alguns autores como Motta (1988), os primeiros sinais de auditoria no sentido igual aos dias de hoje, vem desde a civilização Suméria através da contagem dos bens vindo da atividade pastoril. Para Santi (1988), a origem é incerta e possivelmente tenha surgido dentre os guardalivros que prestavam serviços aos comerciantes italianos, para ajudar os demais especialistas na atividade de registrar as negociações. O termo auditor, conforme Sá (1980) surgiu na Inglaterra no reinado de Eduardo I, para indicar aquele que fazia a análise das contas públicas e cujo testemunho poderia levar à punição de possíveis infratores.

Conceituando auditoria segundo ATTIE (2000), é uma especialização contábil direcionada a medir a eficiência e eficácia do controle patrimonial implantado com o objetivo de divulgar uma opinião sobre determinado dado. Para FRANCO e MARRA (2000), a auditoria consiste na análise de documentos, livros e registros, inspeções, para se obter informações e confirmações internas e externas, correspondendo às normas adequadas de procedimento, objetivando verificar se as demonstrações contábeis representam apropriadamente a situação nelas demonstrada, de acordo com princípios fundamentais e normas de contabilidade, aplicados corretamente.

De acordo com os autores acima podemos perceber que a auditoria tem sido um tema bastante estudado no decorrer da história.

Auditoria Pública

“Auditoria pública é o exame sistemático que visa apurar a regularidade da gestão de recursos públicos, bem como a economia, eficiência na obtenção e aplicação dos mesmos.” (VALE, 2001a, p.15)

Seu objetivo segundo Vale (2001c, p.19), é a gestão dos recursos públicos, cujas principais

características são a propriedade pública e a escassez de recursos, pois decorrem de contribuições da população para custear bens e serviços que satisfaçam suas necessidades.

Tribunal de Contas de São Paulo

A idéia de criação de um Tribunal de Contas surgiu pela primeira vez no Brasil, em 23 de junho de 1826, com a iniciativa de Felisberto Caldeira Brandt, Visconde de Barbacena, e de José Inácio Borges, que apresentaram projeto de lei nesse sentido ao Senado do Império. Pela Constituição de 1934, o Tribunal recebeu, entre outras atribuições, a de proceder ao acompanhamento da execução orçamentária, o registro prévio das despesas e dos contratos, o julgamento das contas dos responsáveis por bens e dinheiro públicos, assim como a apresentação de parecer prévio sobre as contas do Presidente da República para posterior encaminhamento à Câmara dos Deputados.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, hoje, responsável pela fiscalização das contas públicas, decidiu modernizar a forma de receber informações de seus fiscalizados e de divulgar suas análises para a sociedade, desenvolvendo um novo Projeto, diante da necessidade de um mecanismo mais rápido e eficiente para se fazer uma auditoria.

Projeto Audesp

Para melhor definir, o Projeto Audesp – Auditoria Eletrônica dos Órgãos Públicos do Estado de São Paulo é um projeto desenvolvido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo com a iniciativa de aperfeiçoamento do controle da gestão governamental, através do aprimoramento da coleta e análises das informações prestadas pelos órgãos jurisdicionados, com o apoio da tecnologia da informação, buscando, desta forma, maior agilidade nos trabalhos, aumento na qualidade dos dados e como consequência natural, o cumprimento com excelência, à missão constitucional de fiscalizar e controlar externamente as contas públicas paulistas, onde seu maior objetivo com esse projeto é a fiscalização das movimentações das contas correntes onde serão informadas todas as ações executadas pelos órgãos fiscalizados.

Resultados

A Contabilidade é uma ferramenta utilizada para tomada de decisões devido à quantidade de informações que ela pode fornecer, e estando ela num âmbito público, tem como finalidade controlar os sistemas orçamentário, financeiro e patrimonial. Para que esse controle seja efetivo é necessária

uma fiscalização em seus sistemas, que estando ele voltado para área pública, torna necessário um controle mais rigoroso, transparente e eficaz diante dos anseios dos órgãos fiscalizadores responsáveis e da sociedade, através de uma auditoria pública.

Hoje com o Tribunal de Contas do Estado responsável pela fiscalização, tornou-se necessário o desenvolvimento de um instrumento para a modernização da auditoria pública. Através do Projeto Audesp desenvolvido pelo próprio TCESP, como uma possibilidade de solução para esses problemas, tornando a auditoria rápida, precisa e eficiente, além de uma diminuição na transição de papéis utilizando uma padronização na estrutura contábil/orçamentária e a tecnologia da informação para a viabilização desse projeto.

Discussão

Perante a dificuldade de se fazer uma auditoria mais rápida e precisa nas contas públicas municipais, dependendo apenas da entrega de papéis, o que gera muitos problemas com o envio destes e suas análises perante os auditores, houve a necessidade do desenvolvimento de um mecanismo mais rápido e eficiente, possibilitando vantagens para TCESP como uniformização dos dados contábeis; recebimento de informações contábeis por meio eletrônico; viabilização da aplicação de ferramentas tecnológicas; criação de um banco de dados ágil e confiável; e vantagens para o fiscalizado como segurança nas informações ao TCESP de forma isolada, conjunta e consolidada; otimização de recursos humanos e materiais na geração de informações; facilidade na troca de informações com outras esferas de governo e outros órgãos.

Iniciou-se então um levantamento sobre os problemas que surgiam na fiscalização das contas públicas dos municípios, como, por exemplo, saber o que realmente se realizou daquilo que se planejou inicialmente, possibilitando um acompanhamento mais próximo da gestão fiscal, dos gastos com pessoal e do cumprimento dos percentuais constitucionais mínimos de aplicação em Educação e em Saúde, além de uma grande necessidade de se acompanhar as mudanças do mundo globalizado através da Tecnologia da Informação, decorrendo a necessidade de padronizar conceitualmente os elementos que precisam constar nas Peças de Planejamento – PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentária) e LOA (Lei do Orçamento Anual).

Podemos notar essa necessidade através de AMARAL(2001), quando define essas mudanças como:

“um conjunto sistemático de providências destinadas a melhorar a

Administração Pública de um dado país, por forma a torná-la, por um lado mais eficiente na prossecução dos seus fins e, por outro, mais coerente com os princípios que a regem”.

Para a viabilização do Projeto Audesp, desde 2003 uma equipe multidisciplinar do corpo técnico da Casa, vem desenvolvendo estudos e soluções passando por várias fases, desde o levantamento de problemas, coletas de sugestões, reuniões periódicas com os municípios através de seus contadores e empresas de software. Foi elaborado o manual do Projeto Audesp reforçando ainda mais a necessidade de uma padronização nas codificações das peças de planejamento contábil/orçamentário, onde PPA é o instrumento principal de acordo com a Lei 4320/64, ocorrendo às primeiras mudanças significativas em suas estruturas, bem como nos demonstrativos contábeis.

A partir de 2008 já com a obrigatoriedade da utilização do projeto, todos os órgãos públicos do Estado de São Paulo tiveram de se cadastrar, e receberam uma senha para o coletor de dados, chamado de Produção, sendo a data limite de envio para os dados até o dia 20 do mês subsequente do encerramento do balancete do mês.

Espera-se com isso que os envolvidos com os registros contábeis das Administrações Municipais tenham maior segurança e facilidade para o desempenho de suas funções, seja na escrituração diária, seja no desenvolvimento de sistemas informatizados necessários aos referidos registros. Visa também fazer da Contabilidade o veículo de uma larga gama de informações necessárias ao exercício da competência constitucional do Tribunal de Contas. Com essa nova codificação imposta pelo TCESP através dessa apostila, poderão identificar mais claramente a origem do recurso e sua aplicação, demonstrando de onde sairá o recurso e pra onde estará sendo destinado, podendo sair de uma mesma fonte, recursos para um ou mais destinos distintos para sua aplicação. Outras importantes modificações foram nas codificações das contas correntes bancárias, credor e fornecedor incluindo a codificação da fonte de recurso e de sua aplicação. Além de o assunto ser de grande importância para gestores públicos, entidades, instituições preocupadas com uma melhor visualização dos gastos públicos nas demonstrações contábeis e até mesmo, pessoas com interesse em obter algum conhecimento da administração pública municipal.

Conclusão

Conclui-se que a auditoria em contas públicas é de suma importância para se fiscalizar o andamento da administração dos municípios. A forma como tem ocorrido essa fiscalização é bastante trabalhosa e não é totalmente precisa devido à quantidade de documentos que são submetidos às análises. O TCESP apresentou uma possibilidade de se melhorar essa auditoria apresentando uma ferramenta eletrônica através do seu Projeto Audep, que visa solucionar os problemas com a transição de papéis e as análises das contas, que será significativamente reduzida. Podemos afirmar através dessa pesquisa que as mudanças são necessárias e que o Projeto em si veio como uma possibilidade de solucionar esses problemas que estão ocorrendo na área pública, trazendo assim a clareza nos negócios, tornando a auditoria pública mais rápida, mais eficiente e mais transparente sobre as contas públicas, facilitando a fiscalização diminuindo assim o transporte de papel, obtendo também uma fiscalização mais precisa.

Esse projeto já se encontra em andamento, mostrando que os objetivos do Tribunal de Contas, estão sendo alcançados e que se pretende dar uma continuidade a ele abrangendo também outras áreas administrativas, como áreas de Atos de Pessoal; Licitações e Contratos; Auxílios, Subvenções e Contribuições; Acompanhamento de Gestão Fiscal; Acompanhamento dos Atos Administrativos e Consultas através da Web.

Quando todas essas áreas acima estiverem em funcionamento, estarão todas interligadas, tornando um sistema integrado, onde os atos serão bem controlados e visualizados, tanto para fiscalização da TCESP, como para as pessoas com interesse sobre a administração pública de seu município, beneficiando a sociedade.

Referências

AMARAL, Diogo Freitas do. Curso de Direito Administrativo. 2.ed. 5.reimp. Coimbra. Almedina, 2001. v.1, p.199.

ATTIE, William. **Auditoria conceitos e aplicações**. 3 ed. São Paulo: Ed. Atlas. 2000 p.25.

BRASIL. Lei n. 4320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Legislação Federal.

FRANCO, Hilário e MARRA, Ernesto. **Auditoria Contábil**. 3ª ed. São Paulo: Ed. Atlas SP. 2000. p. 24.

IBRAP- Instituto brasileiro de administração pública. **Execução Orçamentária: Projeto Audep**. S. Paulo:ed. – 1.08-008-12/02-C.421.pág.4-10.

KOHAMA, Helio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. São Paulo:Atlas,1987.

MARION, José Carlos. **Contabilidade básica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

MOTTA, João Maurício. **Auditoria: princípios e técnicas**. S. Paulo: Atlas,1988.

PIRES, Carlos Eduardo. **Dicionário de Termos de Contabilidade Pública**. Rio de Janeiro: Ferreira, 2007.

PROJETO AUDESP. **Auditoria eletrônica de órgãos públicos. Orientações básicas – 2005**: Caderno A – Plano Plurianual – PPA.S. Paulo:Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.pág.5-7;13-15.

SÁ, A .Lopes de . **Curso de auditoria**. S. Paulo: Atlas, 1980.

SANTI, Paulo Adolpho. **Introdução à auditoria**. S. Paulo: Atlas, 1988.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO:**O que é o Audep?**.Disponível<<http://www.tce.sp.gov.br/fiscalizacao/audesp/audesp.shtm>>. Acesso em: 25 fev. 2008.

VALE, Carlos. **Procedimentos de Auditoria Pública**. João Pessoa: Universitária, 2001.