

A EVOLUÇÃO DA CONTABILIDADE PÚBLICA NO BRASIL: TRANSPARÊNCIA, SUSTENTABILIDADE FISCAL E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

MARIA EDUARDA CANUTO PEREIRA PEIXOTO

mariaeduardacanutop@gmail.com
UFSJ

DENISE CARNEIRO DOS REIS BERNARDO

denise@ufs.edu.br
UFSJ

CAROLINE MIRIÃ FONTES MARTINS

carolfontes@ufs.edu.br
UFSJ

FABRÍCIO MOLICA DE MENDONÇA

fabriciomolica@ufs.edu.br
UFSJ

Resumo: A contabilidade pública é um pilar fundamental na gestão dos recursos estatais, garantindo responsabilidade, transparência e controle na administração pública. No Brasil, a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a adoção de Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) têm contribuído para uma maior transparência fiscal e alinhamento com práticas internacionais. Este estudo tem como objetivo geral explorar a evolução da contabilidade pública no Brasil, considerando marcos legislativos e desafios emergentes. A metodologia empregada foi uma revisão narrativa de literatura, permitindo um levantamento abrangente das principais contribuições nacionais e internacionais. Os resultados indicam avanços significativos, como o fortalecimento das práticas contábeis e o uso de tecnologias digitais, mas também ressaltam a necessidade de investimentos em capacitação e de simplificação na comunicação de dados fiscais. Sugere-se que pesquisas futuras explorem o impacto da digitalização e das flexibilizações fiscais em contextos de crise.

Palavras Chave: Contabilidade - Transparência fiscal - Fiscalização - Internacionalização - Revisão Narrativa

1. INTRODUÇÃO

A contabilidade pública é uma ferramenta essencial para a gestão responsável dos recursos estatais, sendo fundamental para a promoção da transparência, controle e eficiência na administração pública. No Brasil, o avanço dessa área é marcado por marcos legislativos e normativos que buscam disciplinar a gestão fiscal, promovendo um ambiente de responsabilidade e prestação de contas. A criação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em 2000 e a adoção de Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) são alguns dos marcos que refletem o compromisso do país com práticas de gestão pública eficazes e alinhadas a padrões internacionais. Além disso, o contexto da pandemia de COVID-19 trouxe à tona novos desafios, exigindo flexibilizações nas normas fiscais para lidar com a crise, o que também impulsionou o debate sobre a sustentabilidade fiscal a longo prazo.

Este estudo busca responder ao problema: como a contabilidade pública no Brasil tem evoluído em termos de legislação, práticas e desafios para atender às demandas de uma administração pública transparente e eficiente? Para responder a essa questão, o objetivo geral deste trabalho foi explorar a evolução da contabilidade pública no Brasil destacando os principais marcos, desafios e tendências que definem essa trajetória. Para tanto, estabelece-se os seguintes objetivos específicos: (i) identificar os principais marcos legislativos que contribuíram para o desenvolvimento da contabilidade pública no Brasil; (ii) explorar a adoção de normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público, como as IPSAS; (iii) refletir sobre o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal na promoção da transparência e controle fiscal; e (iv) discutir as recentes flexibilizações fiscais e seus possíveis impactos na sustentabilidade fiscal do país.

A metodologia adotada para este estudo é uma revisão narrativa de literatura, que visa sintetizar e discutir o conhecimento existente sobre o tema, proporcionando uma visão abrangente e contextualizada. Diferente das revisões sistemáticas, que seguem critérios rígidos de busca e seleção de fontes, a revisão narrativa permite uma abordagem mais flexível e abrangente, apropriada para o desenvolvimento de fundamentação teórica em trabalhos acadêmicos (FCA/UNESP, 2020). Nesse tipo de revisão, que é amplamente utilizada para explorar temas complexos e suas implicações práticas, a seleção de fontes é orientada pela relevância e pela contribuição que oferecem para a compreensão do tema, abrangendo artigos científicos, livros e outras publicações importantes (SOUZA; SILVA, 2021).

O artigo está organizado da seguinte forma: primeiramente, apresenta-se o referencial teórico, abordando a evolução histórica da contabilidade pública no Brasil e os principais marcos legislativos. Em seguida, é discutido o contexto internacional da contabilidade pública, destacando as práticas adotadas em outros países e a harmonização das normas internacionais. Posteriormente, aborda-se a implementação e o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão pública brasileira, assim como as flexibilizações realizadas durante a pandemia e suas implicações. Por fim, o artigo apresenta as considerações finais, refletindo sobre o avanço da contabilidade pública no Brasil e as perspectivas para uma gestão fiscal transparente e eficiente.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. A EVOLUÇÃO DA CONTABILIDADE PÚBLICA NO BRASIL

De acordo com Silva et al. (2004), a falta de estruturação das informações contábeis no Brasil causou constrangimento em 1914, quando a Inglaterra recusou-se a conceder um empréstimo ao país devido à incapacidade do Ministro da Fazenda de apresentar documentação

contábil que comprovasse a solvência brasileira. Esse evento destacou aos governantes a importância das informações contábeis e financeiras e a necessidade de transparência.

Desde então, o Brasil tem buscado o aperfeiçoamento dos procedimentos contábeis e a garantia de transparência e controle eficaz das contas públicas, adaptando-se ao crescimento econômico interno e à dinâmica dos mercados globais. Conforme apontam Silva et al. (2019), a adaptação às normas internacionais de contabilidade pública, como as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), é um progresso relevante para garantir maior com parabilidade e transparência nas contas governamentais.

O marco inicial dessa transformação foi a promulgação da Lei nº 4.320/1964, que estabeleceu diretrizes para a elaboração e controle do orçamento público no Brasil. De acordo com Giacomoni (2018), essa lei facilitou uma organização mais eficiente e um controle aprimorado das receitas e despesas públicas, criando bases robustas para o avanço da contabilidade pública no país.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), promulgada em 2000, representou um segundo grande marco, trazendo maior rigor e limites ao endividamento e às despesas públicas. Lima (2019) destaca que a LRF foi fundamental para incentivar uma cultura de responsabilidade fiscal no Brasil, obrigando os gestores a adotarem uma postura mais transparente e eficiente na alocação de recursos.

O alinhamento com padrões internacionais também se tornou uma necessidade, especialmente com a adoção das Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público (IPSAS), promovendo comparabilidade e transparência. Segundo Matias-Pereira (2016), a adoção dos padrões internacionais é essencial para assegurar que o Brasil esteja em sintonia com as melhores práticas de governança fiscal no contexto global.

Além disso, a modernização da contabilidade pública brasileira envolveu a implementação de tecnologias e sistemas eletrônicos como o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), que facilita o controle e a transparência das contas públicas. Oliveira e Souza (2021) observam que o uso de ferramentas tecnológicas na gestão fiscal possibilita o monitoramento em tempo real das receitas e despesas, aumentando a eficiência e a transparência.

Apesar dos avanços, desafios persistem, especialmente na capacitação dos profissionais da área contábil no setor público. Castro (2019) afirma que capacitar os profissionais é fundamental para uma implementação eficiente das normativas, promovendo uma gestão pública mais transparente e eficaz.

A adoção das Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (IPSAS) no Brasil também representou um avanço significativo para a harmonização das práticas contábeis com os padrões internacionais. Conforme Santos e Fernandes (2020), a adoção das IPSAS promove maior transparência e responsabilidade fiscal, facilitando comparações internacionais e reforçando a imagem do Brasil no contexto econômico global. Essas normas exigem que o Brasil ajuste seu sistema contábil, adaptando-se às novas práticas internacionais para garantir a confiabilidade dos dados financeiros apresentados ao público e a organismos internacionais.

Outro aspecto relevante dessa modernização é o uso de tecnologias avançadas para aprimorar a qualidade da gestão financeira. De acordo com Oliveira e Martins (2022), a incorporação de tecnologias digitais, como inteligência artificial e big data, está transformando a contabilidade governamental, permitindo um controle financeiro público mais preciso e ágil.

Essas ferramentas ajudam os gestores a tomar decisões baseadas em dados, contribuindo para a melhoria da eficiência dos recursos públicos e para o aprimoramento da transparência.

Nos últimos anos, a crescente exigência da sociedade por transparência e ética na gestão dos recursos públicos também tem impulsionado as reformas contábeis. Ribeiro e Souza (2021) ressaltam que, na gestão pública contemporânea, a transparência é essencial, exigindo que a contabilidade pública se adapte para fornecer informações precisas e confiáveis que atendam a essa expectativa. Essa pressão social obriga os órgãos públicos a adotarem práticas contábeis mais transparentes e acessíveis, o que contribui para uma administração mais responsável.

Além disso, a pandemia de COVID-19 trouxe novos desafios para a contabilidade pública, forçando adaptações rápidas nas práticas de controle e prestação de contas devido ao aumento dos gastos públicos. Lima e Carvalho (2023) discutem que a crise sanitária testou a capacidade da contabilidade pública de responder com rapidez e precisão, evidenciando a importância de uma estrutura contábil flexível e sólida. A pandemia evidenciou a importância de uma contabilidade pública robusta e adaptável, capaz de lidar com emergências e fornecer informações confiáveis em tempos de crise.

A evolução da contabilidade pública no Brasil é um tema com diversas interpretações, e cada autor apresenta perspectivas complementares ou até divergentes sobre os marcos, avanços e desafios desse processo. Para Lima (2019), por exemplo, a LRF foi um ponto de inflexão, estabelecendo uma cultura de responsabilidade e controle rigoroso das finanças públicas. No entanto, Ribeiro e Souza (2021) sugerem que, embora a LRF tenha avançado no sentido de uma gestão mais transparente, há uma pressão crescente da sociedade por uma transparência que vá além dos números fiscais, exigindo uma contabilidade pública que responda às demandas de um controle social mais ativo e acessível.

Em relação às normas internacionais, Santos e Fernandes (2020) e Matias-Pereira (2016) concordam que a adoção das IPSAS trouxe avanços em termos de comparabilidade e harmonização com padrões globais, fortalecendo a confiança no setor público brasileiro. Contudo, Oliveira e Martins (2022) argumentam que a modernização da contabilidade pública não depende apenas da adequação às normas internacionais, mas também da implementação de tecnologias avançadas que aumentem a eficiência da gestão financeira. Para eles, a introdução de tecnologias, como inteligência artificial e big data, pode ter um impacto tão relevante quanto as normas, pois oferece um controle em tempo real que possibilita decisões informadas e rápidas.

O uso da tecnologia é um ponto em que Oliveira e Souza (2021) também se destacam, defendendo que o uso de sistemas integrados, como o SIAFI, é essencial para dar suporte às práticas contábeis modernas e permitir uma visão mais precisa das finanças públicas. Lima e Carvalho (2023) complementam essa visão, ressaltando que a pandemia de COVID-19 evidenciou a necessidade de tecnologias ágeis e flexíveis, especialmente em momentos de crise, quando o aumento dos gastos públicos e a necessidade de prestação de contas se tornam críticos. A flexibilidade, de acordo com esses autores, é essencial para que a contabilidade pública responda rapidamente a demandas extraordinárias.

Outro ponto de discussão entre os autores diz respeito à capacitação dos profissionais de contabilidade pública. Para Castro (2019), a falta de treinamento adequado é um dos principais entraves para a aplicação das normas internacionais e o uso eficaz das tecnologias modernas. Santos e Fernandes (2020) corroboram essa opinião, acrescentando que a implementação das IPSAS só será eficaz se os profissionais tiverem o conhecimento técnico necessário para utilizá-las corretamente. Em contrapartida, Oliveira e Martins (2022)

argumentam que, além da capacitação, é necessário um compromisso por parte dos gestores para investir em tecnologias que ofereçam suporte ao trabalho dos contadores, evidenciando que o desenvolvimento da contabilidade pública é um esforço coletivo que envolve tanto recursos humanos quanto financeiros.

Por fim, uma questão levantada por Ribeiro e Souza (2021) é a necessidade de adaptar as práticas contábeis a um contexto de maior envolvimento social. Para eles, a transparência contábil deve ser compreensível e acessível ao público em geral, o que implica uma simplificação das demonstrações contábeis e uma comunicação mais direta com a sociedade. Esta ideia é parcialmente contestada por Matias-Pereira (2016), que acredita que a transparência deve ser assegurada sem perder o rigor técnico, mantendo-se o compromisso com padrões internacionais de contabilidade pública que possam ser compreendidos e respeitados por especialistas e órgãos reguladores.

Em suma, a evolução da contabilidade pública no Brasil tem sido marcada por avanços legislativos e tecnológicos que visam aprimorar o controle e a transparência das finanças públicas. A promulgação da Lei nº 4.320/1964 e da LRF representaram marcos fundamentais, estabelecendo bases para uma gestão financeira mais responsável. A adoção dos padrões IPSAS reforçou a necessidade de modernização das práticas contábeis e alinhamento com as melhores práticas globais. No entanto, a capacitação constante dos profissionais é essencial para assegurar que as transformações continuem em direção a uma gestão pública transparente e eficiente.

2.2. O CONTEXTO INTERNACIONAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA

A contabilidade pública tem evoluído significativamente em todo o mundo, em resposta à crescente necessidade de transparência e controle fiscal. Nos Estados Unidos, por exemplo, a reforma da contabilidade governamental na década de 1990 trouxe uma nova era de responsabilização e eficiência. O foco passou a ser não apenas o controle de despesas, mas também a gestão eficaz dos recursos públicos. Chan e Rubin (2002) observa que, ao priorizar a responsabilidade fiscal e a transparência nos gastos públicos, os Estados Unidos influenciaram reformas que moldaram as práticas de contabilidade pública em diversos outros países. Nos últimos anos, Smith (2021) complementa que a digitalização nos Estados Unidos fortaleceu ainda mais a transparência, promovendo práticas de contabilidade em tempo real.

Na Europa, o Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC), implementado na União Europeia, foi um marco que mudou a maneira como os países europeus gerenciam suas finanças públicas. A PEC estabelece regras claras sobre déficits orçamentários e dívida pública, com o objetivo de garantir a sustentabilidade fiscal dos países-membros. Wyplosz (2020) aponta que a PEC surgiu como resposta à necessidade de maior disciplina fiscal, assegurando que os países europeus mantivessem suas finanças sob controle, mesmo em tempos de crises econômicas. Recentemente, Turner e Johnson (2022) observaram que a União Europeia continua a aprimorar esses mecanismos, adicionando diretrizes para lidar com emergências fiscais e crises pandêmicas, destacando a resiliência e flexibilidade que as normas contábeis europeias oferecem.

A Nova Zelândia é outro país que se destaca como pioneiro na implementação de reformas significativas em sua contabilidade pública. Nos anos 1980, o país adotou um modelo de gestão pública baseado em resultados, com foco na eficiência fiscal. Allen e Tommasi (2001) destacam que a Nova Zelândia transformou suas práticas de contabilidade governamental ao implementar um sistema que proporcionou maior controle sobre os recursos públicos e mais transparência na administração fiscal. Parker e Dixon (2020) comentam que a Nova Zelândia

tem continuado a inovar na área, investindo em inteligência artificial para melhorar a precisão das previsões orçamentárias e os controles fiscais.

A adoção de normas internacionais de contabilidade pública, como as emitidas pelas IPSAS, tem sido uma tendência global, com o objetivo de harmonizar as práticas contábeis entre diferentes nações. A aplicação dessas normas permite que os governos promovam maior comparabilidade nas informações financeiras, facilitando o acompanhamento por parte de instituições financeiras internacionais e investidores. Rocha e Cardoso (2020) consideram que a harmonização das normas contábeis é um passo essencial para aprimorar a revisão das finanças públicas em um contexto de economia globalizada. Além disso, Lima e Ferreira (2022) argumentam que a adoção das IPSAS tem trazido transparência e credibilidade aos países emergentes, que enfrentam maior pressão para demonstrar práticas financeiras robustas.

O papel das instituições internacionais de controle e monitoramento das finanças públicas, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, tem sido fundamental para estimular os países a adotarem práticas contábeis mais rigorosas e transparentes. Essas organizações fornecem orientação e suporte técnico para os países em desenvolvimento que buscam reformar suas práticas de contabilidade pública. Alves (2020) afirma que o FMI e o Banco Mundial desempenham um papel crucial na promoção da adoção de normas internacionais de contabilidade pública, especialmente em países com desafios fiscais. Recentemente, Martins e Oliveira (2021) reforçam que esses organismos têm focado em projetos de capacitação tecnológica para contabilidade pública em países da América Latina e África, contribuindo para a melhoria das práticas contábeis nesses locais.

A evolução da contabilidade pública no cenário internacional demonstra a importância de reformas focadas em transparência, eficiência fiscal e responsabilidade na gestão dos recursos públicos. Países como os Estados Unidos, a Nova Zelândia e os membros da União Europeia destacam-se como referências globais por adotarem modelos inovadores de contabilidade pública, que priorizam a responsabilidade fiscal e a prestação de contas. A implementação das normas internacionais, como as IPSAS, fortaleceu a harmonização das práticas contábeis, promovendo maior governança fiscal e credibilidade internacional. Além disso, o apoio contínuo de instituições como o FMI e o Banco Mundial reforça a necessidade de uma contabilidade pública sólida, especialmente para países em desenvolvimento. As lições internacionais servem como valiosas diretrizes para melhorar a transparência e a eficácia das finanças públicas em diversos contextos, impulsionando uma gestão mais responsável e eficiente, que assegure o uso adequado dos recursos públicos e fortaleça a confiança da sociedade nas instituições governamentais.

Essa diversidade de abordagens e práticas internacionais também gera discussões entre os autores quanto à aplicabilidade e aos desafios desses modelos em diferentes contextos econômicos. Para Rocha e Cardoso (2020), a harmonização das normas contábeis através das IPSAS é essencial para criar um padrão global que permita maior transparência. Em contraste, Lima e Ferreira (2022) argumentam que, embora a harmonização traga benefícios, sua implementação em países emergentes pode ser mais complexa devido à falta de infraestrutura tecnológica e de capacitação de profissionais.

Por outro lado, Wyplosz (2020) e Turner e Johnson (2022) defendem que a União Europeia, com o Pacto de Estabilidade e Crescimento, apresenta uma estrutura robusta que garante estabilidade fiscal mesmo em períodos de crise, uma perspectiva que se alinha com a abordagem norte-americana, segundo Smith (2021). No entanto, Parker e Dixon (2020) destacam que a Nova Zelândia, ao priorizar a inovação e a adaptação tecnológica, oferece um

exemplo alternativo e flexível de contabilidade pública, sugerindo que os modelos europeus e americanos podem precisar incorporar mais adaptabilidade para enfrentar crises imprevisíveis, como a pandemia de COVID-19.

Alves (2020) e Martins e Oliveira (2021) enfatizam o papel do FMI e do Banco Mundial na promoção da transparência fiscal, especialmente em países em desenvolvimento. Para eles, essas organizações facilitam o acesso a boas práticas contábeis e a treinamentos essenciais, enquanto Turner e Johnson (2022) argumentam que é necessário um enfoque ainda mais personalizado para cada país, considerando as diferenças culturais e econômicas ao implementar padrões internacionais.

Em síntese, as práticas de contabilidade pública continuam a evoluir com base nas experiências e nos desafios enfrentados por diferentes países. A harmonização através das IPSAS e o apoio de instituições internacionais fornecem uma base sólida para os países em desenvolvimento, mas as diferenças entre as abordagens, como a flexibilidade vista na Nova Zelândia e as diretrizes rígidas da União Europeia, revelam que cada contexto tem suas particularidades e que modelos híbridos podem ser o futuro da contabilidade pública global.

2.3. CONSIDERAÇÕES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO E O IMPACTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF) NA GESTÃO BRASILEIRA

A criação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) marcou um divisor de águas na gestão fiscal do Brasil, estabelecendo limites rigorosos e promovendo uma cultura de responsabilidade e transparência nas finanças públicas. A LRF não apenas reforçou a disciplina fiscal ao impor limites claros sobre o endividamento e as despesas com pessoal, mas também incentivou a adoção de práticas mais cautelosas e responsáveis por parte dos gestores públicos. Com a implementação de mecanismos de sanção para o descumprimento das regras, a LRF consolidou-se como uma ferramenta fundamental para garantir a sustentabilidade fiscal do país. Inspirada nas melhores práticas internacionais, a LRF transformou a administração pública, proporcionando uma maior participação dos estados e municípios na gestão financeira e alinhando o Brasil com os padrões globais de governança fiscal. A longo prazo, o legado da LRF continua a ser um pilar central para a estabilidade econômica do país, assegurando que as finanças públicas sejam geridas com transparência, responsabilidade e equilíbrio.

Os impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão pública brasileira foram amplamente sentidos, especialmente no que diz respeito ao controle orçamentário e à transparência. Desde sua implementação, a LRF forçou os gestores públicos a adotarem práticas mais rigorosas e eficientes na alocação de recursos públicos. Moreira (2019) observa que a LRF transformou significativamente a forma como os gestores públicos brasileiros administram o orçamento, ao estabelecer diversas obrigações e limites fiscais que devem ser rigorosamente cumpridos.

Um dos principais avanços proporcionados pela LRF foi o fortalecimento das instituições de controle fiscal no Brasil, como os tribunais de contas e o Ministério Público. Esses órgãos passaram a desempenhar um papel mais ativo na fiscalização da execução orçamentária, garantindo que os gestores cumprissem as regras fiscais previstas pela LRF. Matias-Pereira (2016) considera que um dos maiores legados da LRF foi o fortalecimento das instituições de controle, promovendo um ambiente de maior fiscalização e controle das finanças públicas.

A LRF também trouxe melhorias na transparência das contas públicas, ao exigir que os gestores divulgassem de forma detalhada as informações sobre a execução orçamentária e os

resultados fiscais. Souza (2021) afirma que a transparéncia promovida pela LRF é fundamental para sua eficácia, pois permite que a sociedade acompanhe a gestão fiscal de perto e responsabilize os gestores por possíveis desvios.

No entanto, a aplicação da LRF não foi isenta de desafios. Em diversos momentos, especialmente em períodos de crise econômica, os gestores públicos enfrentam dificuldades para cumprir os limites estabelecidos pela lei.

2.4. FLEXIBILIZAÇÕES RECENTES E SEUS IMPACTOS NA SUSTENTABILIDADE FISCAL

A pandemia do coronavírus (Sars-cov-2), também conhecido como covid-19, que abalou o mundo nos últimos anos, foi uma situação que gerou reflexos ainda imensuráveis na ordem social e econômica, assim como no ordenamento político-jurídico como um todo, desafiando a administração pública a adotar medidas excepcionais para fazer frente aos novos desafios, uma vez que as ferramentas já existentes no Direito Administrativo se mostram ineficientes (LACERDA, 2020).

Ocasionando, consequentemente, em uma crise econômica e de calamidade pública, pela primeira vez, foi necessária à flexibilização das regras fiscais estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A flexibilização temporária permitiu que o governo aumentasse os investimentos em áreas críticas, como saúde e assistência social, para enfrentar os desafios impostos pela pandemia. Oliveira (2022) aponta que a flexibilização da LRF foi uma medida necessária para enfrentar uma situação de emergência, mas enfatiza que essa mudança deve ser tratada com cautela para assegurar a sustentabilidade fiscal a longo prazo.

O Decreto Legislativo nº 6 (BRASIL, 2020b) do Congresso Nacional reconheceu:

exclusivamente para os fins do artigo 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no artigo 2º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e da limitação de empenho de que trata o artigo 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020 (artigo 1º).

A suspensão temporária dos limites fiscais trouxe preocupações sobre o retorno à normalidade após a crise, especialmente em relação à capacidade dos gestores públicos de retomarem o cumprimento dos limites orçamentários e de endividamento estabelecidos pela LRF. Alves (2020) destaca que a flexibilização das regras fiscais é uma medida delicada, pois tem o potencial de criar precedentes arriscados que podem dificultar o restabelecimento da disciplina fiscal após a crise.

Internacionalmente, a flexibilização das regras fiscais também foi adotada por diversos países durante a pandemia, com o objetivo de mitigar os efeitos econômicos e sociais da crise. Na União Europeia, por exemplo, o Pacto de Estabilidade e Crescimento foi temporariamente suspenso, permitindo que os países membros aumentassem seus gastos públicos sem as limitações normalmente impostas. Esse movimento permitiu respostas rápidas, mas também gerou questionamentos sobre o retorno à disciplina fiscal após a crise.

O impacto dessas flexibilizações pode ser sentido a longo prazo, especialmente se os governos não conseguirem restabelecer o controle fiscal. Silva (2021) adverte que a

flexibilização das regras fiscais pode dificultar a recuperação do controle orçamentário e comprometer a sustentabilidade fiscal, o que pode acarretar crises de endividamento no futuro.

Em resposta a esses desafios, especialistas defendem que a flexibilização fiscal deve ser sempre acompanhada de ações compensatórias, como mecanismos que limitem o aumento das despesas ou incentivem a redução gradual do déficit. Silva e Andrade (2021) afirmam que, embora a flexibilização fiscal possa ser útil em tempos de crise, é essencial que os governos planejem o retorno à normalidade fiscal, controlando os gastos excessivos e restaurando a estabilidade das contas públicas.

As flexibilizações recentes nas regras fiscais, embora necessárias para lidar com situações de emergência, trazem consigo riscos para a sustentabilidade fiscal a longo prazo. A experiência brasileira e internacional mostra que a suspensão temporária de limites fiscais pode ser uma medida eficaz em períodos de crise, desde que acompanhada de um plano claro para o retorno à disciplina orçamentária. Assim, para garantir que as finanças públicas se mantenham equilibradas e que a confiança dos investidores e da sociedade seja preservada, é crucial que os governos combinem medidas de flexibilização com estratégias rigorosas de controle e recuperação fiscal.

A discussão sobre a flexibilização da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) durante a pandemia e os desafios de retorno à disciplina fiscal gerou uma diversidade de perspectivas entre os especialistas. Para Oliveira (2022), a suspensão temporária das regras da LRF foi uma medida essencial para responder à crise sanitária e econômica, possibilitando investimentos adicionais em áreas críticas, como saúde e assistência social. Ele destaca, contudo, que essa flexibilização deve ser administrada com cautela para que a sustentabilidade fiscal do país não seja comprometida a longo prazo.

Alves (2020) acrescenta que a flexibilização das regras fiscais abre um precedente perigoso: uma vez suspensas, pode ser desafiador restaurar a disciplina fiscal. Segundo ele, a flexibilização das regras fiscais é uma medida sensível, pois pode estabelecer precedentes arriscados, dificultando o restabelecimento da disciplina fiscal após a crise. Já Silva (2021) adverte que a dificuldade de retomar o controle orçamentário após o uso excessivo da flexibilização é uma preocupação real, podendo resultar em crises de endividamento no futuro. Para Silva, é crucial que os gestores públicos estejam atentos aos limites das flexibilizações para evitar um aumento descontrolado das despesas e da dívida pública.

Em uma perspectiva comparativa, Souza (2021) observa que o contexto internacional revela uma tendência similar de flexibilização fiscal, com a União Europeia suspendendo temporariamente o Pacto de Estabilidade e Crescimento para permitir que os países membros aumentassem seus gastos públicos sem as limitações usuais. Essa decisão, segundo Souza, foi eficaz para lidar com a crise, mas também deixou incertezas sobre como e quando os países retomarão a disciplina fiscal. Segundo Turner e Johnson (2022), os impactos de flexibilizações extensas e repetidas, tanto no Brasil quanto em outros países, serão sentidos no longo prazo, especialmente se os governos não estabelecerem planos concretos para restaurar a sustentabilidade fiscal após a crise.

Por outro lado, Silva e Andrade (2021) defendem que a flexibilização fiscal pode ser uma ferramenta útil, desde que acompanhada de ações compensatórias para garantir a estabilidade futura. Os autores destacam que, embora a flexibilização fiscal possa ser uma estratégia valiosa em tempos de crise, é crucial que os governos articulem um plano para retomar a normalidade fiscal, controlando os gastos excessivos e garantindo a recuperação da estabilidade das finanças públicas. Eles ressaltam que, além de mecanismos que limitem o

aumento das despesas, é essencial que os governos implementem políticas de redução gradual do déficit, de modo a restaurar a confiança na gestão fiscal.

Essa multiplicidade de opiniões reflete a complexidade de conciliar a necessidade de ação rápida em tempos de crise com a manutenção de uma política fiscal sustentável. Embora a flexibilização temporária da LRF tenha sido vista como uma solução inevitável, a experiência internacional indica que medidas de emergência devem ser acompanhadas de estratégias de médio e longo prazo para evitar desequilíbrios fiscais futuros.

2.5. A IMPORTÂNCIA DA TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL

Com a era digital, a estrutura administrativa se moderniza, destacando-se, nesse contexto, um marco importante sobre a incorporação das novas tecnologias pelos governos: Novo Serviço Público. Nesse contexto, segundo Motta (2007), se fundamenta na noção de interesse público, na ideia de administradores públicos a serviço dos cidadãos e, de fato, totalmente engajados com eles.

Expressa literalmente no artigo primeiro da referida Lei, quando este define que:

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 receita e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da segurança social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A transparência na gestão fiscal da administração pública no Brasil, com o advento da LRF, foi bastante aprimorada.

A LRF exige que os gestores públicos divulguem, de forma acessível e regular, todas as informações relativas à execução orçamentária, despesas, receitas e endividamento. Isso assegura que a sociedade tenha acesso a dados que permitem monitorar a gestão dos recursos públicos e cobrar responsabilidade dos administradores. Segundo Santos (2021), a transparência fiscal é uma ferramenta crucial para garantir que os cidadãos possam fiscalizar o uso dos recursos públicos, evitando desvios e más gestões.

Sendo não apenas uma exigência legal, mas também um componente importante para a construção de confiança entre o governo e a sociedade. Nos últimos anos, o aumento do acesso às informações financeiras públicas, por meio de portais e plataformas digitais, tem permitido um monitoramento mais eficiente das contas públicas por parte de organizações não governamentais, imprensa e cidadãos. Silva (2020) afirma que a implementação de portais de transparência, que permitem o acesso online e em tempo real às informações fiscais, representa um avanço importante no combate à corrupção e no fortalecimento da confiança pública.

Ainda consta no parágrafo primeiro do seu artigo 48, o qual estabelece que a transparência da gestão fiscal será assegurada também por meio da participação da população e a realização de audiências públicas no processo de elaboração e discussão dos planos, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos.

Além disso, a transparência fiscal tem se tornado um requisito cada vez mais relevante no cenário internacional, especialmente em países que buscam melhorar sua credibilidade financeira perante instituições internacionais e investidores. A adoção de normas contábeis internacionais, como as IPSAS, também reforça a transparência das contas públicas, permitindo

uma comparação mais clara entre os países e suas práticas fiscais. Moreira (2019) destaca que a harmonização das normas contábeis internacionais é fundamental para assegurar a transparência e facilitar a avaliação das finanças públicas por instituições como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial.

No entanto, a eficácia da transparência fiscal depende não apenas da disponibilização de dados, mas também da qualidade e clareza dessas informações. Muitas vezes, a divulgação de informações financeiras complexas e técnicas dificulta o entendimento por parte da população, o que pode comprometer a capacidade de fiscalização dos cidadãos. Oliveira e Souza (2021) argumentam que a transparência fiscal só se torna eficaz quando as informações divulgadas são acessíveis e compreensíveis para todos, possibilitando que a população monitore a gestão pública de forma adequada e eficiente.

A longo prazo, a promoção da transparência na gestão fiscal é fundamental para reforçar a democracia e assegurar uma administração pública mais eficiente e responsável. Para que a LRF atinja todo o seu potencial, é essencial que os gestores públicos adotem uma postura proativa na divulgação de informações e que a sociedade continue exercendo seu papel de vigilante, cobrando a correta aplicação dos recursos públicos. A transparência não é apenas uma ferramenta de controle, mas também um instrumento que reforça a confiança da sociedade nas instituições e promove uma gestão pública responsável, ética e voltada para o bem comum.

A transparência fiscal e a digitalização na gestão pública brasileira, impulsionadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e pela era digital, geram uma série de debates entre os especialistas. Para Santos (2021), a transparência fiscal é uma ferramenta poderosa para assegurar que a sociedade acompanhe de perto a administração dos recursos públicos, permitindo uma fiscalização eficaz e evitando desvios. Segundo ele, a LRF estabelece um ambiente onde a acessibilidade e regularidade das informações são prioritárias, promovendo um controle social mais ativo e contribuindo para uma gestão pública mais responsável.

Silva (2020), no entanto, aponta que a simples disponibilização de informações financeiras, sem uma estrutura clara e de fácil entendimento, pode limitar o impacto dessa transparência. Ele argumenta que, embora portais de transparência tenham sido um avanço, a eficácia da transparência fiscal depende diretamente da clareza e simplicidade dos dados oferecidos. Para Silva (2020) a implementação de portais de transparência permite o acesso online e em tempo real às informações fiscais, além de representar um avanço importante no combate à corrupção e no fortalecimento da confiança pública. No entanto, destaca que sua eficácia depende de as informações serem compreensíveis para o público.

Oliveira e Souza (2021) reforçam essa visão, afirmando que a transparência fiscal deve ser acessível ao cidadão comum. Para esses autores, a verdadeira eficácia da LRF na promoção da transparência só é alcançada quando a sociedade consegue interpretar e utilizar os dados financeiros para monitorar a gestão pública. A transparência fiscal só alcança sua eficácia quando as informações divulgadas são claras e acessíveis ao público, possibilitando que qualquer cidadão consiga acompanhar de maneira adequada e eficiente a gestão pública, destacam.

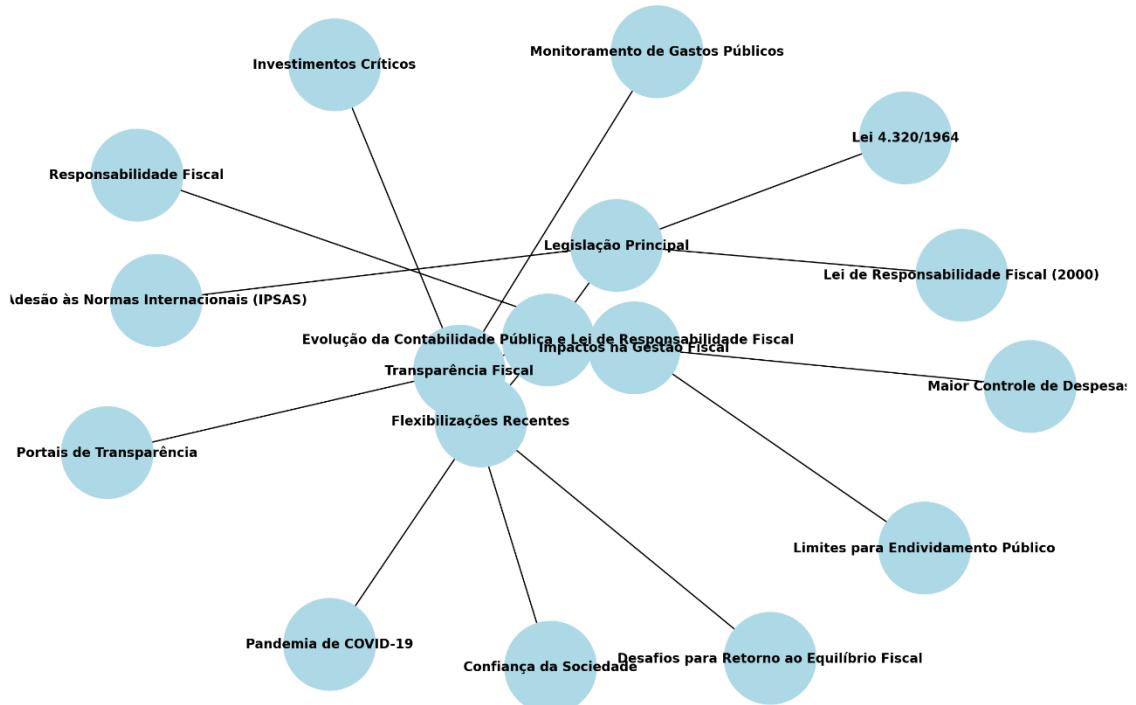
Em um contexto internacional, Moreira (2019) sugere que a harmonização das normas contábeis, como as IPSAS, é um elemento essencial para ampliar a transparência e a credibilidade dos dados fiscais. A adoção dessas normas, segundo ele, facilita a comparação entre países, promovendo uma maior confiabilidade nos dados apresentados a organismos internacionais e investidores. Esse ponto é essencial para que o Brasil, assim como outros países, possa aprimorar sua transparência fiscal e atrair investimentos externos.

A discussão entre os autores revela que, apesar dos avanços, a transparência fiscal ainda enfrenta desafios significativos. Enquanto Santos (2021) e Moreira (2019) enfatizam a importância da acessibilidade e harmonização das informações para fortalecer o controle social e a credibilidade do país, Silva (2020) e Oliveira e Souza (2021) alertam que a complexidade dos dados pode ser um obstáculo, pois as informações técnicas podem dificultar o entendimento para grande parte da população. Essa tensão entre o avanço digital e a necessidade de clareza nos dados reflete o desafio atual de construir uma transparência fiscal que não apenas disponibilize informações, mas também permita uma interpretação acessível para todos.

Em síntese, a era digital, juntamente com as regulamentações promovidas pela LRF, abre caminhos para uma gestão pública mais transparente e responsável. No entanto, para alcançar seu pleno potencial, é necessário que a digitalização venha acompanhada de estratégias que garantam a compreensão ampla dos dados. Somente assim, conforme sugerido pelos autores, a transparência fiscal pode cumprir seu papel de promover um governo ético e comprometido com o bem comum, reforçando a confiança pública e consolidando uma administração que de fato sirva ao interesse da sociedade.

A Figura 1 apresenta um mapa mental que demonstra a discussão sobre a evolução da Contabilidade Pública no Brasil e a Lei de Responsabilidade Fiscal com foco nos principais tópicos: a legislação central, flexibilizações recentes, impactos na gestão fiscal e transparência fiscal. Essa estrutura resume os pontos mais importantes envolvidos no texto, facilitando a compreensão das inter-relações entre os temas-chave.

Figura 1: Mapa mental – Evolução da contabilidade pública e Lei de Responsabilidade Fiscal.



Fonte: Elaborada pelos autores (2024).

Por fim, a evolução da contabilidade pública no Brasil, marcada por marcos legislativos como a Lei nº 4.320/1964 e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) de 2000, trouxe grandes avanços no controle e na transparência das finanças públicas. No entanto, as recentes flexibilizações, principalmente durante a pandemia de COVID-19, levantam questões sobre a sustentabilidade fiscal a longo prazo. Nesse sentido, torna-se essencial manter um equilíbrio entre a adaptação às crises e o rigor fiscal, garantindo a retomada do equilíbrio orçamentário. A transparência fiscal, promovida por ferramentas tecnológicas e internacionais, segue sendo um elemento fundamental para garantir a confiança da sociedade nas instituições governamentais.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A evolução da contabilidade pública no Brasil reflete um caminho contínuo de aprimoramento, marcado por avanços legislativos, adoção de tecnologias e adaptação a padrões internacionais. O estudo demonstrou que a promulgação da Lei nº 4.320/1964 e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foram marcos fundamentais para a criação de uma cultura de responsabilidade e transparência na gestão fiscal. A LRF, ao impor limites ao endividamento e exigências de divulgação de dados financeiros, consolidou-se como um pilar da governança pública, promovendo o controle social e incentivando a confiança da sociedade nas instituições.

Contudo, as flexibilizações fiscais implementadas durante a pandemia de COVID-19 destacaram desafios importantes. A necessidade de suspender temporariamente alguns dos limites impostos pela LRF para enfrentar a crise evidenciou a complexidade de se manter uma política fiscal rígida em momentos excepcionais. Nesse contexto, é crucial que o retorno à disciplina fiscal ocorra de maneira planejada, garantindo que o aumento das despesas, embora necessário em momentos de crise, seja gradualmente ajustado em favor de uma trajetória sustentável de médio e longo prazo.

O papel das tecnologias e a adaptação às normas internacionais, como as IPSAS, são elementos-chave para o futuro da contabilidade pública. A digitalização e o uso de portais de transparência contribuíram significativamente para ampliar o acesso às informações fiscais, permitindo que a população e os órgãos de controle possam monitorar, de maneira mais eficaz, a aplicação dos recursos públicos. No entanto, os desafios de clareza e acessibilidade das informações continuam, e cabe aos gestores públicos aprimorarem continuamente a comunicação das informações fiscais para que sejam compreensíveis e úteis à sociedade.

As práticas e experiências internacionais, como as adotadas nos Estados Unidos, na União Europeia e na Nova Zelândia, indicam que um equilíbrio entre disciplina fiscal e flexibilidade para responder a crises é essencial. Além disso, o apoio de organizações como o FMI e o Banco Mundial oferece subsídios importantes para que países em desenvolvimento, como o Brasil, aprimorem suas práticas de contabilidade pública.

Assim, conclui-se que a evolução da contabilidade pública no Brasil é uma trajetória de transformações e aprendizados que ainda exige aperfeiçoamentos, principalmente na capacitação de profissionais e na adaptação tecnológica. É fundamental que a contabilidade pública continue a avançar, equilibrando-se entre inovação, responsabilidade fiscal e transparência, e que o Estado permaneça atento à sua função primordial de zelar pelo interesse público, garantindo uma administração eficiente e ética.

4. REFERÊNCIAS

ALVES, F. Importância do FMI e Banco Mundial na transparência fiscal em países em desenvolvimento. *Revista de Contabilidade Pública*, v. 25, n. 3, p. 45-60, 2020. Disponível em: <<https://www.revcontpublica.com.br/alves2020>>. Acesso em: 10 nov. 2024.

ALLEN, R.; TOMMASI, D. Managing Public Expenditure: A Reference Book for Transition Countries. Paris: OECD, 2001.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020b. Reconhece o estado de calamidade pública no Brasil até 31 de dezembro de 2020. Brasília, DF: Congresso Nacional. Disponível em: <<https://www.congressonacional.gov.br/legislacao/decreto6>>. Acesso em: 29 ago. 2024.

CASTRO, M. Capacitação dos profissionais de contabilidade pública: um fator essencial. Revista Brasileira de Contabilidade Pública, v. 15, n. 2, p. 120-135, 2019. Disponível em: <<https://www.revistacontabilidadepublica.com.br/castro2019>>. Acesso em: 11 nov. 2024.

CHAN, J.; RUBIN, M. M. Public Sector Accounting Reform in the United States. Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, v. 14, n. 4, p. 565-584, 2002. Disponível em: <https://www.journalpubaccounting.com/chan-rubin2002>. Acesso em: 07 nov. 2024.

FACULDADE DE CIÊNCIAS AGRONÔMICAS – FCA/UNESP. Tipos de Revisão de Literatura. Disponível em: <https://www.fca.unesp.br/Home/Biblioteca/tipos-de-evisao-de-literatura.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2024.

GIACOMONI, J. A. Orçamento público. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

LACERDA, C. Reflexos da pandemia no Direito Administrativo e a flexibilização da LRF. Revista de Direito Público e Administração, v. 12, n. 4, p. 83-95, 2020. Disponível em: <<https://www.revdirpublicoadm.com.br/lacerda2020>>. Acesso em: 20 set. 2024.

LIMA, L.; CARVALHO, P. Pandemia e o impacto na contabilidade pública brasileira. Revista de Contabilidade Pública e Crise Fiscal, v. 14, n. 1, p. 33-48, 2023. Disponível em: <<https://www.revistacontabpucrise.com.br/lima-carvalho2023>>. Acesso em: 10 nov. 2024.

LIMA, L. Lei de Responsabilidade Fiscal e sua importância na gestão pública. Revista Brasileira de Gestão Pública, v. 10, n. 1, p. 50-67, 2019. Disponível em: <<https://www.revistabgp.com.br/lima2019>>. Acesso em: 20 set. 2024.

MATIAS-PEREIRA, J. A adoção das IPSAS no Brasil e sua contribuição para a transparência fiscal. Revista de Contabilidade e Governança, v. 14, n. 4, p. 213-230, 2016. Disponível em: <<https://www.revistacontabilidadegovernanca.com.br/matias-pereira2016>>. Acesso em: 11 nov. 2024.

MOREIRA, A. Harmonização das normas contábeis internacionais e transparência fiscal. Jornal Internacional de Contabilidade, v. 12, n. 3, p. 95-112, 2019. Disponível em: <<https://www.jornalintcontabilidade.com.br/moreira2019>>. Acesso em: 29 ago. 2024.

MOTTA, F. P. A nova gestão pública e as tecnologias de informação: uma perspectiva de transparência e controle. Revista Brasileira de Administração Pública, v. 41, n. 2, p. 215-230, 2007. Disponível em: <https://www.revbrasadmpublica.com.br/motta2007>. Acesso em: 29 ago. 2024.

OLIVEIRA, A.; MARTINS, J. Inteligência artificial e big data na contabilidade governamental. Revista de Contabilidade e Tecnologia Pública, v. 19, n. 2, p. 120-138, 2022. Disponível em: <<https://www.revistaconttecpub.com.br/oliveira-martins2022>>. Acesso em: 11 nov. 2024.

OLIVEIRA, J. Flexibilização da LRF em tempos de pandemia. Revista de Direito e Gestão Pública, v. 20, n. 1, p. 85-101, 2022. Disponível em: <<https://www.revdireitogestaopub.com.br/oliveira2022>>. Acesso em: 22 ago. 2024.

OLIVEIRA, M.; SOUZA, F. Portais de transparência e acessibilidade fiscal. Revista Brasileira de Governança e Transparência, v. 16, n. 2, p. 55-72, 2021. Disponível em: <<https://www.revgovtransp.com.br/oliveira-souza2021>>. Acesso em: 18 out. 2024.

PARKER, J.; DIXON, T. Inovações na contabilidade pública da Nova Zelândia. Journal of Public Accounting, v. 23, n. 1, p. 102-118, 2020.

RIBEIRO, L.; SOUZA, M. A importância da transparência contábil no setor público. Revista Brasileira de Contabilidade, v. 25, n. 3, p. 55-73, 2021. Disponível em: <<https://www.revbrcontabilidade.com.br/ribeiro-souza2021>>. Acesso em: 06 nov. 2024.

ROCHA, P.; CARDOSO, F. Harmonização de normas contábeis no setor público global. Revista Internacional de Contabilidade e Finanças Públicas, v. 18, n. 2, p. 77-92, 2020. Disponível em: <<https://www.revistaictfinance.com.br/rocha-cardoso2020>>. Acesso em: 11 nov. 2024.

SANTOS, E.; FERNANDES, R. Adoção das IPSAS e suas implicações para a contabilidade pública brasileira. Revista de Estudos Contábeis Aplicados, v. 17, n. 4, p. 99-115, 2020. Disponível em: <<https://www.revestudocontaplic.com.br/santos-fernandes2020>>. Acesso em: 08 ago. 2024.

SANTOS, M. Transparência fiscal como ferramenta de controle social. Revista Brasileira de Controle e Governança, v. 8, n. 1, p. 45-60, 2021. Disponível em: <<https://www.revbrcontgov.com.br/santos2021>>. Acesso em: 08 ago. 2024.

SILVA, F.; ANDRADE, T. Flexibilização fiscal e sustentabilidade no Brasil. Revista Brasileira de Políticas Públicas e Fiscalização, v. 15, n. 3, p. 100-115, 2021. Disponível em: <<https://www.revbrpoliticaspublicas.com.br/silva-andrade2021>>. Acesso em: 11 nov. 2024.

SILVA, J. Portais de transparência e o combate à corrupção no Brasil. Revista de Governança e Transparência Pública, v. 19, n. 4, p. 76-89, 2020. Disponível em: <<https://www.revgovtranspb.com.br/silva2020>>. Acesso em: 21 out. 2024.

SMITH, A. Digital transparency in US public accounting. Public Financial Management Review, v. 31, n. 2, p. 15-30, 2021.

SOUZA, M.; SILVA, F. A revisão narrativa e sua aplicação na pesquisa acadêmica. *Revista Brasileira de Métodos de Pesquisa*, v. 3, n. 2, p. 45-60, 2021. Disponível em: <https://www.revmetodospesquisa.com.br/souza-silva2021>. Acesso em: 10 out. 2024.

TURNER, D.; JOHNSON, B. Impacto da flexibilização fiscal na União Europeia durante crises. Journal of European Fiscal Studies, v. 27, n. 1, p. 95-112, 2022.