



EIXO TEMÁTICO:

Compartilhamento da Informação e do Conhecimento

ACESSO À INFORMAÇÃO, GESTÃO DOCUMENTAL E RELATÓRIOS POPULARES: REDUZINDO A ASSIMETRIA DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL

LAW OF ACCESS TO INFORMATION, DOCUMENT MANAGEMENT AND POPULAR REPORTS: REDUCING ACCOUNTING INFORMATION ASYMMETRY

Maria Fabiana Izidio de Almeida (Unesp) - izidio1985@yahoo.com.br

Gustavo Capellini (USP) - gu_capellini@hotmail.com

Bianca S. Oliveira da Costa dos Santos (Facap) - bia_stephaniee@hotmail.com

Patricia Liberato (Facap) - patriciapatricia liberato@outlook.com

Resumo: A quantidade de informações produzidas e recebidas no desenvolvimento de atividades administrativas teve um aumento significativo, ocasionado por avanços tecnológicos e mudanças culturais, uma vez que acessar determinada informação pode tornar-se um privilégio. No âmbito público as informações contábeis são disponibilizadas por meio de relatórios e *websites*, dentre outros. Facilitar o acesso e a linguagem dessas informações é um grande desafio, nesse sentido questiona-se a eficiência e a eficácia dos mecanismos facilitadores existentes, o que orienta a questão-problema desta pesquisa: como a Lei de Acesso à Informação (LAI) pode amenizar a assimetria da informação contábil no setor público? O objetivo norteador desta pesquisa consiste em verificar as possibilidades de contribuição da LAI para minimizar a assimetria informacional contábil. Adicionalmente, trata-se da evolução da informação contábil no setor público, culminando na crescente adesão aos relatórios financeiros populares. Para tanto foi feita uma pesquisa bibliográfica, visando responder as reflexões e questionamentos levantados ao longo do estudo. Como resultado observou-se que a LAI contribui para minimizar a assimetria da informação, notadamente quando associada à eficiência obtida com técnicas de Gestão Documental. Ainda, observou-se que a utilização de linguagem mais acessível, menos técnica, contribui para a eficácia na prestação de contas públicas, proporcionando à sociedade maior compreensão da informação contábil com relatórios financeiros populares. Por fim, destaca-se a interface entre a Informação Contábil, a LAI e a Gestão Documental, uma vez que juntos constituem importantes mecanismos de acesso à informação e prestação de contas do Estado para a sociedade.

Palavras-chave: Lei de Acesso à Informação; Informação Contábil; Assimetria da Informação; Gestão Documental; Relatórios Financeiros Populares.

Abstract: The amount of information produced and received in the development of administrative activities has increased significantly, caused by technological advances and cultural changes, since accessing certain information can become a privilege. In the public sphere the accounting information is made available through reports and websites, among others. Facilitating the access and the language of this information is a great challenge, in this sense the efficiency and effectiveness of the existing facilitative mechanisms is

questioned, which guides the problem question of this research: how the Law of Access to Information (LAI) can soften the asymmetry of accounting information in the public sector? The objective of this research is to verify the possibilities of contribution of LAI to minimize accounting information asymmetry. Additionally, the work addresses the evolution of accounting information in the public sector, culminating in the growing adherence to popular financial reports. For this purpose a bibliographical research was done, aiming to answer the reflections and questions raised throughout the study. As a result, it was observed that the LAI contributes to minimize the asymmetry of information, especially when associated with the efficiency obtained with Document Management techniques. It has also been observed that the use of more accessible, less technical language, contributes to the effectiveness of public accountability, giving society greater understanding of accounting information with popular financial reports. Finally, the interface between Accounting Information, LAI and Document Management is highlighted, since together they constitute important mechanisms for access to information and accountability of the State to society.

Keywords: Law of Access to Information; Accounting Information; Asymmetry of Information; Document Management; Popular Financial Reports.

1 INTRODUÇÃO

A intensa integração de pessoas realizada por conexões tecnológicas aumenta cada dia mais a produção e disponibilização de informação, utilizada para infinitas finalidades, seja: diversão, acadêmico, entretenimento, pesquisas científicas, sociais, negócios, dentre outras formas. Muitas dessas informações são acessadas facilmente, pois estão em ambientes abertos e informais, acessível a todos.

Por outro lado, as informações produzidas e recebidas em ambientes públicos ou privados e com finalidades específicas de registrar as atividades realizadas de determinado ambiente – as informações arquivísticas/documentos – possuem políticas, procedimentos e legislações que garantam sua preservação e acesso.

Os órgãos públicos, por exemplo, no desenvolvimento das suas atividades produzem e recebem infinitas informações, muitas delas de interesse da sociedade, desde o que tange a fiscalização das contas de um Município até mesmo interesses pessoais, financeiros e sociais dos cidadãos.

Há uma distância entre o Estado e a sociedade no que diz respeito ao acesso e à compreensão das informações referentes aos Governos, essa realidade denomina-se como assimetria da informação, que corresponde a um fenômeno econômico, no qual uma das partes envolvidas em determinada negociação possui mais e/ ou melhor informação do que a outra.

No que tange as informações contábeis, há um histórico de busca por

transparência, padronização e consolidação das contas públicas. Sob o ponto de vista normativo, observa-se um processo de convergência internacional, no entanto uma análise mais profunda evidencia que, para além das normas, há um movimento crescente que visa à promoção de informações contábeis mais acessíveis ao cidadão, inclusive por meio da adequação e simplificação da linguagem utilizada em relatórios financeiros populares.

Ao permitir à sociedade o acesso à informação da sua administração, o País passa por diversas mudanças sejam administrativas ou culturais, uma vez que para isso é preciso ter suas informações organizadas, classificadas, gerenciáveis e acessíveis. Já o que refere-se a mudança cultural, ao permitir o acesso à informação o Estado passa a ter muitos agentes fiscalizadores de suas ações: os cidadãos, isso pode possibilitar uma gestão pública coerente e também com menores indícios de corrupção, dentre outros.

Facilitar a linguagem utilizada em relatórios financeiros, sem dúvida, é um grande avanço, porém questiona-se: há mecanismos que permitam e garantam o acesso às informações contábeis públicas? Esses amenizam a assimetria da informação contábil? Diante desse cenário, coloca-se como questão-problema desta pesquisa: a Lei de Acesso à Informação pode amenizar a assimetria da informação contábil em ambientes públicos?

No ano de 2011 a Lei 12.527/2011, a Lei de Acesso a Informação (LAI), entra em vigor, enfatizando a eficiência e transparência na gestão pública, permitindo aos cidadãos acessarem as informações públicas. Com isso, os setores públicos passam a ter responsabilidades, procedimentos, prazos para disponibilização da informação pública quando solicitada.

A aplicação e efetivação de qualquer legislação exigem cuidados e planejamentos que podem refletir em diferentes realidades, para disponibilizar uma informação, os setores públicos precisam implantar a gestão documental. Verificar as possibilidades de contribuição da LAI para minimizar a assimetria informacional contábil foi o objetivo geral norteador dessa pesquisa. Para tanto, utilizou-se de pesquisa bibliográfica, com intuito de responder as reflexões e questionamentos dessa pesquisa a partir da análise de autores notáveis nos assuntos abordados.

2 ASSIMETRIA INFORMACIONAL NA RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE

A assimetria da informação corresponde a um fenômeno econômico no qual uma das partes envolvidas em determinada negociação possui mais e/ou melhor informação do que a outra. No âmbito privado pesquisas tratam sobre a assimetria de informação entre o agente (gestor) e o principal (proprietário/acionista), havendo conflito de agência, divergência de interesses entre acionistas e gestores, que são motivados a tirar vantagens do outro em determinada situação (JENSEN; MECKLING, 1976).

No âmbito público, há uma distância entre o Estado e a sociedade no que diz respeito ao acesso e à compreensão das informações referentes aos governos, notadamente quando se tratam de informações contábeis. A sociedade não tem o mesmo nível de acesso à informação como seus governantes, e essa falta de informação contribui para gerar desconfiâncias sobre a gestão pública, causando a insatisfação do cidadão quando sente que suas necessidades sociais não são atendidas de forma eficiente pelo Estado. Conforme Slomski et al. (2010, p. 954) “o estado e a sociedade travam luta milenar mediante os impostos pagos e o retorno de benefícios”.

O cenário é de dificuldades para o acesso às informações no setor público, bem como para a compreensão dessas informações, que demandam conhecimento técnico. Nesse sentido, para tratar da assimetria de informação no setor público, antes de tudo é importante que se compreenda a relação entre o Estado e a sociedade. Para tanto, a Teoria de Agência aplicada ao setor público apresenta-se como uma alternativa capaz de auxiliar a observação do fenômeno em questão.

A teoria de Jensen e Meckling (1976) trata de conflitos de interesse entre, pelo menos dois indivíduos, um Agente e um Principal, mediante um cenário com problemas de assimetria informacional. No setor privado trata-se da relação entre o proprietário (principal) e o gestor (agente), mas quando aplicada ao setor público, a Teoria de Agência trata da sociedade (principal) e do Estado (agente).

Sociedade é um sinônimo para o coletivo de cidadãos de um país, governado por instituições nacionais que lidam com o bem-estar cívico. O Estado visa buscar o melhor para sociedade e a relação entre a sociedade e o Estado é firmada por meio de contratos formais e informais que procuram determinar os direitos e deveres dos

cidadãos. No Brasil, a Carta Magna que atualmente estabelece esse grande contrato social é a Constituição Federal de 1988.

Na esfera pública a problemática da assimetria informacional associada a conflitos de interesses torna-se mais evidente, dado que o gestor público (agente) tem liberdade para adotar diversos comportamentos e suas ações afetam o bem-estar de ambas as partes. Além disso, as ações do gestor público dificilmente são acompanhadas pela sociedade devido à burocracia, falta de informações e à dificuldade de se compreender a linguagem utilizada nas demonstrações contábeis. Como consequência, observa-se a falta de transparência na relação entre o Estado e a sociedade, permitindo aos agentes de governo satisfazer apenas seus próprios interesses e não visar à promoção do bem-estar coletivo. Assim, pode-se dizer que a carência de acesso e o desinteresse da população sobre o setor público contribuem até mesmo com atos de corrupção (SIFERT FILHO, 1996; MELLO, 2006).

As informações contábeis constituem importantes ferramentas para a tomada de decisão dos agentes, tanto no setor privado quanto no setor público, a grande diferença é que nas instituições privadas objetiva-se um retorno econômico, enquanto no setor público espera-se um retorno social com melhorias na qualidade de vida (SLOMSKI; OLAK; CARVALHO, 2004).

Ao longo do tempo, com a evolução do orçamento público e outras ferramentas contábeis, algumas medidas e leis adotadas por governantes brasileiros contribuíram para diminuir a assimetria informacional entre o Estado e a sociedade. Como destaque, a Constituição Federal de 1988 que trata das Leis Orçamentárias, a Lei 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) que trouxe mudanças significativas para a governança no setor público, e a Lei 12.527 de 2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI), cujo intuito é facilitar o acesso às informações para a população.

3 A GESTÃO DOCUMENTAL COMO FACILITADORA DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

O direito ao acesso à informação pública é algo recente no Brasil, haja vista que há países como Suécia que abordam essa temática desde 1766. Na Constituição Brasileira de 1988 já há elementos que garantam esse direito, o art. 5º, inciso XXXIII apresenta o seguinte texto: “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 [...]” (BRASIL, 1988).

Porém, esse inciso também aborda elementos que restringem o acesso à informação “[...] ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1988). Esse trecho, sem dúvida, abre margem para muitas interpretações e conseqüentemente negação à informação.

A Lei 8.159 de 1991 que dispõe sobre a Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados e dá outras providências também garante o direito ao acesso à informação. Não diferente da Constituição Brasileira de 1988, também reserva direitos à segurança nacional e intimidade pública ou privada. Essas medidas e ressalvas trouxeram atrasos à nossa sociedade, no que tange o acesso às informações públicas, pois informações que seriam acessíveis podem ser negadas baseadas nessas ressalvas.

Apesar desses atrasos o Governo Brasileiro avança, em 2004 criou por meio da Controladoria-Geral da União o Portal da Transparência, com uma visão de gestão pública e controle da aplicação dos recursos financeiros do Brasil. O Portal da Transparência disponibiliza aos contribuintes informações como: transferências de recursos, gastos, receitas previstas, cargos e funções de servidores, projetos, ações, dentre outras que possibilitam ao contribuinte ser um agente fiscalizador das Três Esferas do Poder: União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Não obstante, o livre acesso às informações produzidas pelos órgãos públicos constitui-se em um dos alicerces para a consolidação da democracia, ao fortalecer a capacidade do cidadão de participar, de modo eficaz, da tomada de decisões que os atinja (MEDEIROS; MAGALHÃES; PEREIRA, 2013, p. 70).

Somado a isso, a Lei 12.527 de 2011, Lei de Acesso à Informação – LAI – ampliou a discussão sobre o acesso às informações públicas, uma vez que a LAI além de criar mecanismos que garantam esse direito à sociedade, revogou artigos da Constituição Federal Brasileira vigente e artigos da Lei 8.159, que limitavam, de certa forma, o acesso à informação.

O ano de 2011 foi expressivo no avanço ao acesso à informação pública, arquivos e documentos, pois além da LAI também foi criada por meio da Lei 12.528 de 2011 a Comissão Nacional da Verdade (CNV), que objetiva “[...] apurar graves violações de direitos humanos ocorridas entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988, incluindo, portanto, todo o período da ditadura militar (1964-1985)”

(BETTAMIO, 2014, p. 31).

Para apurar essas graves violações a CNV precisará localizar os detentores de informações sobre o período da ditadura militar, bem como localizar e acessar seus arquivos. Sabe-se da complexidade desse fazer, porém a CNV, por meio da Lei 12.528 obteve excelentes resultados, todos disponíveis no *website* da CNV, por meio de relatórios.

O acesso à informação em setores públicos traz uma reflexão no que refere-se ao gerenciamento dos arquivos públicos, pois sabe-se que o atendimento a essas solicitações somente será possível, se os órgãos públicos disporem de profissionais capacitados para gerir seus documentos – arquivistas – e de próprias políticas de Gestão Documental e Gestão de Arquivos. Como defendem os autores:

Contudo, a lei enfrentará algumas dificuldades no que se refere ao impacto nas rotinas dos órgãos públicos e seus servidores, devido ao possível aumento na demanda de solicitação de informações pelos cidadãos aos órgãos públicos (MEDEIROS; MAGALHÃES; PEREIRA, 2013, p. 71).

Partindo desse cenário, entende-se que a carência em Gestão Documental (GD) não deve ser impedimentos ou dificuldades para o acesso à informação, e sim uma das principais ferramentas que permitirá a aplicação e consolidação da LAI.

O termo gestão está relacionado à administração, ao ato de gerenciar. Isso significa que é preciso ir além do ato de registro da informação em um suporte, é preciso também que se tenha um planejamento de tal forma, que, mesmo com uma quantidade exacerbada de documentos gerados diante das ferramentas tecnológicas disponíveis nos dias atuais, seja possível localizar e utilizar a informação no tempo exato e necessário para uma tomada de decisão (CALDERON et al, 2004, p. 101).

A GD permitirá aos órgãos públicos muitos benefícios, otimizando as rotinas administrativas, contribuindo com a eficiência e eficácia operacional, otimizando espaço físico, dentre outros. “Em cada órgão governamental é armazenado um valioso patrimônio público: seus documentos, essenciais para o governo e os cidadãos aos quais serve” (INDOLFO et al, 1995, p.14).

Para tanto, a GD precisa ser aplicada na sua totalidade, abarcando desde a produção documental até sua destinação final, isso tudo, independente do suporte que a informação esteja registrada.

“A função de um arquivo é guardar a documentação e principalmente fornecer aos interessados as informações contidas em seu acervo de maneira rápida e segura” (RONCAGLIO; SZVARÇA; BOJANOSKI, 2004, p. 03). Logo, os órgãos

públicos precisam investir em seus arquivos, restaurando-os e tornando-os verdadeiras ferramentas para atender todos os cidadãos.

A LAI no Capítulo III – Do Procedimento de Acesso à Informação, Seção I – Do Pedido de Acesso, no art. 11, apresenta prazos para o atendimento as solicitações de informação:

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no **caput**, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias: I – comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão; II – indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação (BRASIL, 2011).

Isso aumenta ainda mais a necessidade de investimentos em Gestão Documental, Gestão de Arquivos e arquivistas, haja vista que é dever do Estado criar meios de integrar a sociedade à suas atividades e, sem dúvida, compartilhar suas informações é um fazer essencial.

É preciso visualizar toda a complexidade que envolve a implantação de uma Lei, para que a mesma não ocorra somente no papel. A complexidade da LAI tramita diretamente com o gerenciamento dos arquivos públicos.

4 A INFORMAÇÃO CONTÁBIL NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO

O surgimento do orçamento público está diretamente relacionado ao surgimento do Estado de Direito no Brasil. Segundo Pires e Motta (2006, p.16) “o sistema jurídico foi organizado para que os cidadãos e os destinatários das ações estatais não sejam surpreendidos por medidas equivocadas do governo”. Com o crescimento e o desenvolvimento social, o orçamento passou a ser uma ferramenta fundamental para os cidadãos e governantes. No decorrer do processo de evolução da sociedade houve diversas discussões políticas que levaram ao aprimoramento do orçamento público.

No Brasil o orçamento sempre foi utilizado como um importante instrumento no controle das finanças públicas. Pires e Motta (2006, p. 20) destacam que “desde a época do Império até os dias atuais as Constituições Federais e Estaduais, bem como a Leis Orgânicas dos Municípios sempre destacaram o Orçamento Público”. O Orçamento Clássico ou Tradicional, modelo que permaneceu até 1964, era

relativamente limitado, elaborado com ênfase no passado. Por sua vez, a Lei 4.320 de 1964 trouxe a ideia de Orçamento Programa, um modelo com maior capacidade de planejamento, focado nas metas de governo para o futuro, com ênfase nos fins e não nos meios.

Já em 1988, a Sétima Carta Magna atribuiu uma seção especial para tratar do orçamento público, trazendo algumas mudanças significativas. No artigo 165 da Constituição Federal define-se a apresentação das metas e prioridades da administração pública para a União, Estados e Municípios. Por meio das Leis Orçamentárias: o Plano Plurianual (PPA), que trata das diretrizes, objetivos e metas para o plano de governo num período de quatro anos; a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que contém os anexos de metas fiscais e de riscos fiscais para o período, e demonstra as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual; a LOA, que apresenta a fixação de despesas e estimativas de receita do período (SILVA, 2014).

No ano 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101, estabeleceu em regime nacional os novos parâmetros a serem seguidos relativos ao gasto público de cada ente federativo (estados e municípios) brasileiro, objetivando preencher lacunas deixadas pela Lei 4.320/64, que não esclarecia as responsabilidades perante as despesas públicas.

Nesse sentido, a LRF permite maior transparência das contas públicas e responsabilidade sobre os gastos do governo com a fixação das despesas, responsabilizando os gestores pelos equívocos com a administração pública. A partir daí o orçamento público passa a destacar o cumprimento de metas de resultado nominal e primário, bem como os anexos de metas e riscos fiscais com ênfase a LDO.

Com a crescente expansão das relações comerciais entre países, ficou mais evidente a importância de informações contábeis uniformes e comparáveis para que se tenha mais transparência nos negócios. Essa demanda culminou no processo de convergência das normas internacionais de contabilidade pública, as *International Public Sector Accounting Standards (IPSAS)*.

As normas internacionais foram desenvolvidas para diminuir as inconsistências das informações geradas pela contabilidade, devido à diversidade de métodos utilizados em cada país. Sua adoção em nível nacional deve contribuir com a qualidade das informações contábeis no setor público, com transparência e

comparabilidade, podendo ser analisadas internamente ou fora do Brasil (NASCIMENTO; BOTELHO; LIMA, 2011).

Em 2008 o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) editou as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP T16), orientadas com base nas normais internacionais, e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) editou o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP).

5 QUALIDADE DA INFORMAÇÃO E RELATÓRIOS FINANCEIROS POPULARES

Mais qualidade da informação contábil pressupõe maior transparência. Pesquisas na área demonstram que a transparência conduz a um orçamento equilibrado, como consequência, países com menor transparência na informação pública tendem a emitir mais dívidas (ALTA; LASSEN, 2006; BENITO; BASTIDA, 2009). Nesse sentido, cabe destacar que a aplicação da LAI nos controles públicos aumenta a transparência e resulta em redução do financiamento do déficit, contribuindo para a eficiência na gestão pública.

A transparência fiscal pode aumentar a confiança dos cidadãos e o apoio ao governo. A maioria dos cidadãos entende que o governo é responsável por fornecer as informações financeiras e contábeis do setor público, porém, há falhas em todos os níveis deste processo de “tentar ser transparente”, criando lacunas entre aquilo que o governo costuma fornecer e aquilo que os cidadãos realmente querem saber (JUSTICE; DULGER, 2009).

A fim de atender as necessidades dos cidadãos, os Relatórios Financeiros Populares (*Popular Financial Reports - PFRs*) buscam fornecer uma compreensão geral da utilização dos recursos públicos, apresentando informações financeiras separadas do desempenho geral, tornando-as mais entendíveis ao público. Esses relatórios têm como objetivo aperfeiçoar a prestação de contas e fornecer mais transparência na governança, itens fundamentais para educar o cidadão sobre como ocorre o orçamento e a aplicação do mesmo.

Os *PFRs* são ferramentas importantes para aumentar a acessibilidade da informação e a transparência fiscal, permitindo uma maior participação do cidadão e aumentando a responsabilidade governamental na medida em que os cidadãos criem consciência e demonstrem insatisfação com o desempenho do governo.

Os *PFRs* estão no topo da Pirâmide de Responsabilidade, desenvolvida pela

Association of Government Accountants (AGA) e pela *Ernst & Young*, para divulgação dos dados financeiros de governo. A base da pirâmide engloba os dados financeiros brutos produzidos por agências governamentais com a finalidade de garantir que a informação correta seja recolhida, agregando mais conhecimento nos relatórios e nas informações para o público alvo. Já no meio da pirâmide, tratam-se de informações mais “delicadas”, questões relacionadas à padronização dos dados, metodologia e precisão são as mais relevantes.

Logo, a busca por informações mais relevantes e claras leva o cidadão ao topo da pirâmide, onde acontece sua interação com o governo. Destaca-se aqui a importância da tempestividade, uma vez que, para ocorrer o envolvimento do cidadão a informação deve ser importante e oportuna naquele determinado momento (YUSUF; JORDAN, 2015).

Especialistas buscam identificar as características mais interessantes para a adoção desse novo tipo de relatório. Entende-se que os relatórios financeiros populares mais eficazes são aqueles com conteúdo mais curto, com um visual mais atraente, precisos e oportunos para que os cidadãos participem mais do processo orçamentário. Dessa forma o seu conhecimento pode auxiliar na tomada de decisão, ao expressar suas preferências políticas ou cobrando-os. Para torná-lo mais compreensivo devem ser usados dados comparativos, como o crescimento entre períodos, contextualizando e analisando através de tendências com informações per capita (HERRMANN, 2011; YUSUF; JORDAN, 2015).

As críticas mais comuns aos relatórios financeiros populares que vêm sendo publicados apontam que os *PFRs* ainda são muito grandes e complicados para o entendimento dos cidadãos comuns, pois são fornecidos de acordo com as necessidades dos usuários que têm conhecimento e experiência com questões contábeis, ou seja, utilizando termos técnicos. Ainda que as organizações forneçam diretrizes e orientações práticas com recomendações para o desenvolvimento dos relatórios populares, há muito que melhorar por parte dos envolvidos no processo de elaboração (HERRMANN, 2011; YUSUF; JORDAN, 2015).

A abrangência na distribuição dos relatórios financeiros populares é outro aspecto fundamental para a redução da assimetria informacional entre o Estado e a sociedade, contudo, isso pode acarretar um custo alto. Atualmente os métodos utilizados são predominantemente passivos, por exemplo, mesmo quando impressos no jornal local, raramente são distribuídos como comunicados de imprensa. Quando

se trata de uma divulgação mais ativa, é comum que as cópias impressas de *PFRs* sejam enviadas aos cidadãos, mas ainda apenas aos destinatários selecionados ou diante de uma solicitação.

A dificuldade normalmente é resolvida com a divulgação dos relatórios em formato eletrônico no *website* do governo, com a distribuição de cópias impressas em bibliotecas públicas e outros repositórios do governo, dentre outros. Entretanto, com uma distribuição mais ampla por meio de métodos ativos, a possibilidade de se aumentar a visibilidade dos *PFRs* é grande.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se uma evolução no nível de transparência e disponibilidade da informação contábil no setor público, compreendendo leis com a finalidade de garantir o acesso e a qualidade da informação. Contudo, o cidadão comum ainda enfrenta desafios para obtê-la e compreendê-la.

Nesse sentido, a gestão documental contribui significativamente com a disponibilização das informações públicas, uma vez que a GD compreende as informações com um ativo essencial aos órgãos públicos, não somente no desenvolvimento das suas atividades diárias, como a própria prestação de serviço a seus cidadãos.

Adicionalmente, apesar de todos os esforços para a convergência e padronização da informação contábil do setor público nos moldes internacionais, a qualidade da informação disponível ainda não é suficiente para reduzir o problema da assimetria informacional de modo a proporcionar um conteúdo compreensível ao cidadão comum.

Atualmente as alternativas relacionadas aos *PFRs* representam um avanço importante, ainda que existam problemas, notadamente relacionados à distribuição e à adequação dos relatórios no que diz respeito à forma e ao conteúdo. É um processo em desenvolvimento, a expectativa é que com o tempo os relatórios financeiros populares se tornem mais atraentes e eficazes, com maior abrangência, capazes de contribuir de forma significativa para o desafio da redução da assimetria informacional entre o Estado e a sociedade.

Somado a isso, a LAI reforça a necessidade do Estado em compartilhar e divulgar informações públicas aos cidadãos, isso, sem dúvida, já é um avanço e uma

contribuição significativa para minimizar a assimetria informacional, uma vez que garante, fornece prazos e todo o aparato necessário ao cidadão que solicitar uma informação pública.

Logo, será necessário à aplicação da GD e com isso o órgão público terá muitos benefícios, tanto no que tange mais eficiência no desenvolvimento de suas atividades, como também na otimização de espaço físico de seus ambientes, agilidade no acesso e disponibilização de suas informações, mapeamento de todo seu acervo documental, dentre outras.

A presente pesquisa permitiu não só apontar a contribuição da LAI para amenizar a assimetria da informação contábil, mas também identificar uma relevante interface entre a LAI, Assimetria Informacional e a GD: facilitar e permitir o acesso à informação.

REFERÊNCIAS

ALT, James E.; LASSEN, David D. Fiscal transparency, political parties, and debt in OECD countries. **European Economic Review**, v. 50, n. 6, p. 1403-1439, ago. 2006.

BENITO, Bernardino; BASTIDA, Francisco. Budget transparency, fiscal performance, and political turnout: An International Approach. **Public Administration Review**, v. 69, n. 3, p. 403-417, mai./jun. 2009.

BETTAMIO, Rafaella. **A justiça de transição no Brasil e o papel da Comissão Nacional da Verdade**. Documentos Sensíveis: Informação, arquivo e verdade na Ditadura de 1964. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei 12.527/2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5., no inciso II do § 3.º do art. 37 e no § 2.º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

BRASIL. **Lei 4.320/1964**. Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

BRASIL. **Lei Complementar 101/2000**. Estabelece Normas de Finanças Públicas para a Gestão Fiscal Responsável.

CALDERÓN, W. R. et al. O processo de gestão documental e da informação arquivística no ambiente universitário. **Revista Ciência da Informação**, Brasília, v. 33, n. 3, p. 97-104, set./dez. 2004.

HERRMAN, Keith R. **Creating an Excellent Popular Financial Report**. **Government Finance Review**, Government Finance Officers Association, Chicago, out. 2011.

INDOLFO, Ana Celeste et al. **Gestão de documentos: conceitos e procedimentos básicos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1995.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, p. 305-60, 1976.

JUSTICE, Jonathan B; DÜLGER, Cumhur. Fiscal transparency and authentic citizen participation in public budgeting: the role of third-party intermediation. **Journal of public budgeting, accounting & financial management**, v. 21, n. 2, p. 254-288, 2009.

MEDEIROS, Simone Assis; MAGALHÃES, Roberto; PEREIRA, José Roberto. Lei de Acesso à Informação: em busca da transparência e do combate à corrupção. **Informação e Informação**, v. 19, n. 1, p. 55-75, dez. 2013.

MELLO, G. R. **Governança Corporativa no Setor Público Federal Brasileiro**. Dissertação de Mestrado em Controladoria e Contabilidade, São Paulo, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2006.

NASCIMENTO, Heriberto Henrique Vilela do; BOTELHO, Ducinéli Regis; LIMA, Diana Vaz de. Convergência às normas internacionais de contabilidade governamental: análise e comparação das estruturas das normais brasileiras atuais e proposta. **Revista de Informação Contábil**, v. 5, n. 2, p. 21-42, abr./jun. 2011.

PIRES, José Santo Dal Bem; MOTTA, Walmir Francelino. A evolução histórica do orçamento público e sua importância para a sociedade. **Enfoque reflexão contábil**, v. 25, n 2, p. 16-25, mai./ago. 2006.

RONCAGLIO, Cynthia; SZVARÇA, Décio Roberto; BOJANOSKI, Silvana de Fátima. Arquivos, gestão de documentos e informação. **Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação**, Florianópolis, p. 1-13, jan. 2004.

SIFFERT FILHO, N. F. **A teoria dos contratos econômicos e a firma**. Tese de Doutorado em Ciências Econômicas, São Paulo, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 1996.

SILVA, Valmir Leôncio da. **Nova contabilidade aplicada ao setor público: uma abordagem pratica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

SLOMSKI, V.; CAMARGO, G. B.; FILHO, A. C. A.; SLOMSKI, V. G. A demonstração do resultado econômico e sistemas de custeamento como instrumentos de evidenciação do cumprimento do princípio constitucional da eficiência, produção de governança e *accountability* no setor público: uma aplicação na procuradoria geral

do Município de São Paulo. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 4, p. 934-956, jul./ago. 2010.

SLOMSKI, V.; OLAK, P.; CARVALHO, E. A demonstração do resultado e econômico como instrumento de avaliação de desempenho em entidades públicas de administração direta. **Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**, v. 1, n. 1, 2004.

YUSUF, Juita-Elena; JORDAN, Meagan M. Popular Financial reports: tools for transparency, accountability and citizen engagement. **School of Public Service Faculty Publications**, n. 14, 2015.