

Administração municipal deve buscar gestão pública transparente

24/03/2015

Artigo produzido no âmbito das pesquisas desenvolvidas no NEF/FGV Direito SP. As opiniões emitidas são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

Com o desafio de mensurar a transparência fiscal e incentivar boas práticas no âmbito da administração pública municipal, o Núcleo de Estudos Fiscais (NEF) e a Associação Nacional Procuradores Municipais (ANPM) iniciaram o projeto: “Transparência e Cidadania Fiscal dos Municípios (TCM)”.

Dentro da linha de pesquisa Transparência no Setor Público, o que motiva o presente estudo é o fato das informações de natureza fiscal não serem facilmente acessadas pelos cidadãos.

O fato dos dados não estarem disponibilizados sem qualquer restrição de consulta no site de internet reforça sensivelmente o déficit de efetivação democrática.

Procura-se, portanto, fazer análise empírica em sintonia com as investigações já realizadas por autores como Richard Bird[1], James Alm[2], Manuel Castells[3] e John Braithwaite[4] que evidenciam a transparência como o melhor mecanismo para frear abusos de poder, submetendo as relações entre público e privado ao controle da sociedade local, reforçando fortemente mecanismos de *accountability*.

Além disso, procura-se promover o fortalecimento das instituições públicas municipais, dentro de uma chave neoinstitucionalista.

Vale lembrar que o município foi transformado em ente federativo, a partir da Carta de 1988, ganhando autonomia no âmbito político, administrativo, legislativo e financeiro[5]. Tornou-se o principal beneficiário da descentralização de recursos federais, por meio da ampliação das transferências constitucionais e, numa menor medida, da geração própria de receitas[6].

Marcos Lisboa e Zania Latif[7] demonstram como as regras do jogo — leis, marcos legislativos, regras morais, condições econômicas, sistema de tributação, leis trabalhistas, leis de transparência — delimitariam o leque de escolhas dos indivíduos e influenciariam na produção geral de riquezas.

O desenvolvimento econômico e social municipal está estritamente vinculado à formação de uma economia institucional marcada pelo respeito à segurança jurídica: situação que cria ambiente de negócios atraente, encorajando investimentos e desenvolvimento.

Essa nova dinâmica fiscal é pouco conhecida da sociedade brasileira. Busca-se, nesse sentido, conhecer um campo de estudo ainda incipiente, as cidades brasileiras são carentes de análise empírica mais acurada e atual.

O presente estudo, portanto, debruça-se sobre 4 eixos fundamentais da administração fiscal do município: 1. Administração Fiscal; 2. Contencioso Administrativo Fiscal; 3. Gasto Público e 4. Cidadania Fiscal.

No primeiro eixo 'Administração Fiscal', pretende-se auferir o grau de transparência e acessibilidade da administração tributária por meio dos relatórios de arrecadação, desonerações fiscais, tramitação processual.

No segundo eixo 'Contencioso Administrativo Fiscal', intenta-se mapear o grau de transparência de todo o processo administrativo fiscal municipal.

No terceiro eixo 'Gasto Público', objetiva-se encontrar informações detalhadas sobre o custo da máquina pública: os gastos públicos, infraestrutura e pessoal, seja do Poder Executivo seja do Poder Legislativo municipal.

No quarto eixo 'Cidadania Fiscal', almeja-se dar maior concretude à cidadania fiscal, disponibilizando informações de áreas sensíveis à vida social, como: Saúde, Educação e Habitação.

Nesse sentido, o presente projeto assenta-se sobre os seguintes pilares: I. Construção de ambiente de negócios saudável para incentivar o desenvolvimento econômico e social dos Municípios: transparência para empreender; II. Valorização do servidor público como porta-voz da legalidade prática; III. Simplicidade empírica; IV. Democracia para fomento da participação popular e confiança nas Instituições Públicas; V. Incentivo à adoção de boas práticas no seio da própria Administração Pública; VI. Isonomia e Valorização da Autonomia; e VII. Incentivo à Inovação e ao Experimentalismo[8].

Enfim, a falta de transparência caminha juntamente ao patrimonialismo, velha prática nacional de apropriação do público pelo privado, uma das formas mais primárias de *rent-seeking*[9]. O Brasil possui uma democracia jovem, de apenas 27 anos. Ainda há um longo caminho de apoderamento social e conquista de *accountability*.

As instituições que compõem a Administração Fiscal Municipal não devem ficar alheias a esse processo democrático pela busca de uma gestão pública transparente e eficiente, visando promover seu desenvolvimento econômico e social.

[1] BIRD, Richard and JANTSCHER, Milka Casangera, (Org.). *Improving Tax Administration in Developing Countries*. Washington, D.C.: International Monetary Fund. 1992.

[2] ALM, James. TORGLER, Benno. *Do Ethics Matter? Tax Compliance and Morality*. Journal of Business Ethics, January. 2011.

[3] CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede*. V. 1. São Paulo: Paz e Terra. 2000. CASTELLS, Manuel. *Redes Sociais e Transformação da Sociedade*. In Cadernos Ruth Cardoso (1/2010). Centro Ruth Cardoso, 2010.



[4] AYRES, Ian e BRAITHWAITE, John. *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. Oxford University Press, 1995.

[5] Basicamente, a autonomia política significa capacidade de autogoverno. Eleição de cargos políticos locais e a promulgação de uma Lei Orgânica Municipal própria. A autonomia administrativa significa organizar a administração municipal, criação de servidores e gestão municipal. A autonomia legislativa é a capacidade de legislar sobre temas locais, complementariamente ao estado e a União. E autonomia financeira se materializa na capacidade criar e arrecadar tributos próprios e, também, na elaboração, aprovação e execução do orçamento municipal. Cf: NEVES, Gleisi Heisler. "O município no Brasil – marco de referência e principais desafios". In: *Os Municípios e as eleições de 2000*, Cadernos Adenaurer, São Paulo: Konrad Adenaurer Stiftung, 2000, p.18-9.

[6] São as transferências da União por meio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e as transferências dos Estado, na forma de cota-parte municipal do ICMS.

[7] LISBOA, Marcos de Barros; LATIF, Zeina Abdel. *Brazil: Democracy and Growth*. Legatum Institute. Centre for Development and Enterprise, 2013.

[8] Disponível em: ww.nucleodeestudosfiscais.com.br/files/upload/2015/03/18/projeto-preliminar-cidadania-fiscal-dos-municipios.pdf. Acesso: 20/03/2015.

[9] Cf: CONYBEARE, John A.C. *The Rent-Seeking State and Revenue Diversification*. *World Politics*, v.35. n.1, out/82, p.25.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2015-mar-24/administracao-municipal-buscar-gestao-publica-transparente/>