

I – CONCEITOS

A – PRESTAÇÃO DE CONTAS

O conceito de prestação de contas possui uma grande importância no âmbito que se desenvolve, seja de caráter público ou privado, já que envolve uma obrigação que tem como contrapartida um direito: o direito da requisição da prestação de contas.

A prestação de contas pressupõe, assim mesmo, a existência de um conjunto de leis e instituições com a missão de supervisionar o cumprimento desta obrigação. Em efeito, os atores da prestação de contas são atores com um conjunto de obrigações e direitos que lhes envolve e vincula, normalizando seu comportamento, definindo os legítimos atores capazes de solicitar e dar explicações, de gerar expectativas. Isto funciona assim, devido ao fato de que a prestação de contas não é um evento único, mas se trata de uma prática que se reitera no decorrer do tempo.

No mesmo sentido, a prestação de contas se entende como o processo político focalizado na procura da sustentação e credibilidade das Instituições públicas e do Governo de um país, relacionando esta premissa à capacidade atual das Organizações em função da geração de recursos suficientes e, de percorrer o caminho de acordo com a visão estabelecida, definindo o horizonte a ser atingido no longo prazo.

Esta figura é inerente aos processos de gestão das entidades públicas, à qual está ligada à transparência institucional, o que significa que se faz necessário possuir um sistema institucional desenhado para a prestação de contas. É, senão, a partir desse ponto, identificar o importantíssimo rol que possuem as Entidades de Fiscalização Superior (EFS), em função da sustentação financeira e o progresso das nações.

A prestação de contas se desenvolve em dois níveis: o primeiro, mediante os órgãos contralores do governo e, o segundo, a partir da sociedade, através de mecanismos que cada Instituição deve regular.

Os aspectos do escopo da prestação de contas na Administração Pública são variados, sendo este o caso que nos interessa, gerando as condições que forneçam a sustentação institucional aos países, sendo possível citar exemplos como:

1) Prestação de Contas sobre os Investimentos: O Estado tem a obrigação de informar e tornar transparente o historial de investimentos que realiza, em função de serem financiados com verbas do Estado, gerados através do Orçamento, o qual geralmente é financiado com verbas oriundas de investimentos que provêm a partir de taxas e impostos (contribuição da população).

2) Prestação de Contas em relação às Despesas: Por cima de toda despesa gerada, deve de existir a respectiva justificativa real, evidenciando a necessidade da ação tomada e o decorrente uso dos recursos.

3) Prestação de Contas da Dívida Pública: as taxas da dívida pública têm de ser conhecidas pela população a todo e qualquer momento, dando a conhecer se o país marcha rumo ao progresso ou para uma recessão, dando-lhe a chance de tomar as medidas econômicas com oportunidade.

4) Prestação de Contas sobre a Razão e a Transparência: Os habitantes de um país possuem o direito de serem informados se os recursos públicos estão sendo investidos adequadamente, de forma prudente e com mesura, na base da transparência segundo, as suas transações.

Prestação de Contas da Toma de Decisões Executivas dos Funcionários: Ninguém, segundo seu cargo, deverá ser isento de prestar contas, o que implica que qualquer decisão incorreta em prejuízo do patrimônio público ou do não cumprimento da boa gestão pública, conduz à responsabilidade (a qual deve gerar rejeição a este tipo de gestão o decisão de natureza incorreta).

Os elementos que caracterizam a prestação de contas podem ser resumidos da seguinte forma: 1) seus princípios ou fundamentos; 2) avaliação dos procedimentos e dos resultados e, 3) a determinação das ações de melhoria e de responsabilidade.

Quanto ao primeiro elemento relacionado com os PRINCÍPIOS OU FUNDAMENTOS, se destacam os seguintes:

- a) De **legalidade**, os funcionários estão autorizados a realizar unicamente o que a Lei lhes determina.
- b) De **transparência**, as instituições públicas devem possuir uma estrutura orgânica e de processos que lhes conduza à prestação de contas.
- c) **Democrático**, deve existir o inimitável dever de informar.

O segundo elemento da prestação de contas é a **AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**, a qual se refere não unicamente às metas obtidas, mas também, à forma do uso dos recursos financeiros, materiais e humanos. A avaliação está baseada nos relatórios do desempenho que as instituições devem prestar, os quais devem ter um formato simples e incluir exclusivamente o que for relevante.

O terceiro elemento trata sobre as **AÇÕES DE MELHORA E RESPONSABILIDADE**. A prestação de contas deve propiciar uma melhora na gestão, mediante a toma de decisões mais acertadas.

Assim mesmo, a prestação de contas deve ser compreendida, também, como uma obrigação periódica e institucionalizada, na qual os funcionários públicos têm o dever de informar respeito às decisões adotadas, a razão de cada decisão e dos decorrentes custos gerados; isto abrange um aspecto fundamental para o fortalecimento das instituições democráticas.

Os funcionários públicos têm a responsabilidade, durante o exercício das suas funções, de atuar eficientemente, com total apego à Constituição, à ordem jurídica em geral, utilizando critérios de uma administração sadia. A prestação de contas implica e involucra o dever de responder e prestar, perante às autoridades superiores, em primeira instância, e perante o conglomerado social, autor substancial ao respeito dos assuntos relacionados à responsabilidade conferida - informação periodica sobre o uso dos recursos outorgados, colocados à sua disposição para cumprir com a finalidade do Estado.

As EFS se constituem como um elemento vital para o adequado funcionamento da prestação de contas, devido à sua natural vinculação com os parlamentos, conformando um ponto de conexão muito importante entre a prestação de contas horizontal e a vertical. Neste sentido, não se deve perder de vista que a mesma está relacionada com o assunto da participação do cidadão. Uma das formas de vincular a fiscalização e seus resultados com a prestação de contas e o cidadão, se baseia na possibilidade de que éste participe nos procesos de controle, denunciando aquelas irregularidades que sejam observadas no manejo de causa pública.

B- RESPONSABILIDADE

O conceito da Responsabilidade está intimamente associado ao conceito de Prestação de Contas, devido a que quando uma pessoa toma decisões, conscientemente, aceita as conseqüências dos seus atos, estando disposta a prestar conta deles.

Responsabilidade se define como a virtude ou disposição habitual de assumir as conseqüências das próprias decisões, respondendo por elas perante alguém. Responsabilidade é a capacidade de dar resposta dos próprios atos.

Afirmado o anterior, pode-se dizer que os termos Prestação de Contas e a Responsabilidade, estão estreitamente interligados e que se tornam inseparáveis um do outro; ninguém, conseqüentemente, deve ser isento da responsabilidade que conduz uma má ação, uma má decisão ou uma atividade irregular. A responsabilidade do lado das respectivas sanções constituem uma força indiscutível ao estado de direito e, conseqüentemente, ao progresso das nações.

II- ASPECTOS DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ACORDO À LEGISLAÇÃO DE EL SALVADOR

O Artigo 195 da Constituição da República de El Salvador, estabelece a existência de um Ente Contralor, independente do Órgão Executivo, encarregado da fiscalização da Fazenda Pública em geral e da execução do Orçamento em particular, denominado TRIBUNAL DE CONTAS DA REPUBLICA. Porém, o texto constitucional não expressa claramente a figura da PRESTAÇÃO DE CONTAS.

Conforme à técnica jurídica, a norma constitucional é de caráter geral e não esclarece princípios gerais desenvolvidos pela Lei Secundaria. No caso da nossa Constituição, especificamente no estipulado no Capítulo V, referente ao Tribunal de Contas da República, as normas se desenvolveram praticamente no âmbito relacionado com a fiscalização mas, utilizando términos que não coincidem com o controle moderno e, obviamente, sem a concordância com a que hoje conhecemos a prestação de contas.

Sujeitos da Prestação de Contas

Para o análise do problema da prestação de contas e dos controles internos desde a perspectiva dos sujeitos que participam, é necessário considerar mudanças constitucionais em El Salvador, dentro do sistema de órgãos, estabelecendo distinção como ponto de partida os seguintes aspectos:

- A relação primária de controle e prestação de contas entre o Estado e o cidadão, partindo do princípio de que o Estado é um meio e que o cidadão é a origem e o fim último. Esta relação primária se expressa através da capacidade de disposição e eleição que tem o cidadão. Esta relação primária não só deve se expressar eventualmente por meio das eleições mas, constantemente, através de meios de controle e da participação da população na toma de decisões que ocorre nos Órgãos do Estado.

- Existem mecanismos de controle y prestação de relatórios entre principais órgãos do Estado. Cada órgão, além da sua função primária, possui uma função secundária no controle nas decisões e das funções de outro. Parte deste controle consiste na prestação de Relatórios. Em El Salvador, o destinatário dos relatórios dos órgãos do Governo é a Assembléia Legislativa, a qual possui o rol de intermediário institucional até seu destinatário final, a população. O espírito democrático consiste em informá-la através da Assembléia Legislativa. A prestação dos relatórios procura tornar transparente a gestão de cada órgão perante a população.

- Existem órgãos especializados cuja função central é o controle. Em El Salvador existem dois órgãos constitucionais cuja função é expressamente exercer o controle: O Ministerio Público e o Tribunal de Contas da República. Adicionalmente, existem outras entidades do Estado, no interior de outros órgãos, as quais exercem funções de controle, como as entidades reguladoras do sistema financeiro, bolsa de valores, telecomunicações e energia, administradoras de fundos de aposentadoria, entre outros.

Finalmente, é importante nos referirmos sobre um cenário de muita relevância no nosso país. Se trata do Setor Municipal ou também, Governos Regionais, os quais possuem um desenvolvimento normativo, dentro do Código Municipal, a respeito da Transparencia, do bom uso dos recursos municipais, fundamentado basicamente nos direitos que têm as pessoas domiciliadas no municipio, outorgando-lhes o direito de:

- a) Solicitar informação por escrito aos Órgãos Municipais e receber resposta de maneira clara e oportuna;
- b) Ser informados das decisões do Governo que afetam o desenvolvimento local;
- c) Conhecer o funcionamento do Governo Municipal e o rumo da sua administração;
- d) Ser levado em consideração pelas autoridades municipais no exercício das políticas públicas locais;
- e) Receber o relatório anual de prestação de contas e exercer a contraloria através do respectivo comitê no que diz respeito a realização das obras de infraestrutura.

III- CONCLUSÃO

Em virtude do significado da Prestação de Contas e da sua importância no uso eficaz da Administração Pública, as EFS representam uma garantia para o bom uso e transparência que deve se dar aos recursos públicos. Nesse sentido, não se deve perder de vista que a mesma está relacionada com o tema da participação do cidadão. Uma das formas de vincular a fiscalização e seus resultados com a prestação de contas e o cidadão, está estreitamente relacionada com a possibilidade de que este participe do controle, denunciando qualquer irregularidade que observe na administração dos recursos do Estado.

Atualmente, as EFS dão maior ênfase a este tipo de espaços, porém, maiores opções devem ser oferecidas, assim como, oportunidades para promover e facilitar a denúncia do cidadão, criando as condições de "razoável segurança", a fim de tornar mais efetiva a prestação das contas. Esta abertura nas EFS se vê mais fortalecida quando se consolidam verdadeiros Estados de Direito, democráticos e transparentes, que se focalizam naturalmente no combate contra a corrupção, à informação pública e à condenação de atos que violentam o marco legal.

Além disto, a participação da população nos Órgãos Superiores de Controle, se observa assim mesmo refletida e fortalecida quando se incorporam estes espaços, na emissão de políticas, normas técnicas e outras regulações de controle interno, e na operatividade da Auditoria do Governo, seja esta de caráter interno, externo, financeiro, operacional ou de gestão.