

A transparência na contabilidade pública e a importância do controle social: um estudo de caso no Observatório Social de Santo Antônio de Jesus

Para a efetivação do controle social, a sociedade conta com o apoio dos Observatórios Sociais do Brasil, presentes em 16 estados. Nesse contexto, com ênfase no Observatório Social de Santo Antônio de Jesus (OS-SAJ), esta pesquisa objetiva demonstrar o controle social, exercido pelo OS-SAJ, para a melhoria da gestão pública. Para isso, a pesquisa se propõe a caracterizar a contabilidade pública como ciência social, apresentar o caso do Observatório Social de Santo Antônio de Jesus como mecanismo de controle social e reconhecer os benefícios do controle social para o aperfeiçoamento da gestão pública. A pesquisa utiliza o método de estudo de caso, sendo a tipologia, quanto aos objetivos, descritiva e exploratória, com natureza qualitativa da abordagem e natureza teórico-empírica da exposição do objeto. O estudo conta com levantamento de dados por meio de pesquisa bibliográfica, documental e eletrônica acerca do universo e amostra da pesquisa. Os dados pesquisados possibilitaram reconhecer a importância da contabilidade pública e da transparência na divulgação de informações das contas públicas; descrever a atuação do Observatório Social de Santo Antônio de Jesus, no exercício do controle social e identificar os benefícios do controle social para melhoria da gestão pública. A pesquisa identificou que a atuação do OS-SAJ gera benefícios para a gestão pública municipal e contribui para o exercício da cidadania e melhor aplicação dos recursos públicos em prol da sociedade. No entanto, ainda é necessário que haja uma maior participação da sociedade para concretização do controle social.

Recebido em 5/10/2018. Distribuído em 8/10/2018. Pedido de revisão em 11/12/2018. Re-submetido pelo autor em 19/12/2018. Aprovado em 8/1/2019, na terceira rodada, por dois membros do Conselho Editorial. Publicado na edição março-abril de 2019. Organização responsável pelo periódico: Conselho Federal de Contabilidade.

Maria Fernanda Cunha Silva

É graduada em Ciências Contábeis pela Universidade do Estado da Bahia (Uneb), Campus I, Salvador, Bahia (2018). É técnica em Administração pelo Centro Territorial de Educação Profissional do Sertão Produtivo – Caetitê, Bahia (2013).

E-mail: mfernandacs@hotmail.com

Orientadora: Prof. Dr.^a Livia da Silva Modesto Rodrigues

Possui pós-doutorado pela Universidade Portucalense Universidade Salvador em Estudos Interdisciplinares sobre Políticas Públicas Promotoras de Igualdades (2018). É doutora em Geociências pela Universidade Federal da Bahia (2016). É membro da Academia de Ciências Contábeis da Bahia (2015) e mestra em Contabilidade pelo Centro de Pós-Graduação e Pesquisa Visconde de Cairu - (2004). É especialista em Auditoria Fundação Visconde de Cairu (1998), especialista em Impactos e Recuperação de Áreas Degradadas pela Universidade Salvador (2014). É graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Salvador (1993) e em Administração de Empresas pela Faculdade Batista Brasileira (2007). É professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia e da Universidade do Estado da Bahia (Uneb).

E-mail: liviasilvamodesto@gmail.com

Coorientador: Prof. Dr. Crispiniano Carneiro de Oliveira

É graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Católica do Salvador (1975), e graduado em Ciências Contábeis pela Fundação Visconde de Cairu (1980). É mestre em Administração (1993) e doutor em Educação (2011) pela Universidade Federal da Bahia. É professor adjunto da Universidade do Estado da Bahia (Uneb). É auditor fiscal aposentado da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia.

E-mail: crisoli@svn.com.br

1. Introdução

A real conjuntura social e política do Brasil, com a abundante incidência de escândalos de corrupção, principalmente de desvio de recursos públicos, torna cada vez mais iminente o controle dos gastos públicos. Nesse cenário, as instituições de controle estatal, elencados por Lima (2015): o Poder Legislativo; os Tribunais de Contas; as Controladorias; a Polícia; o Ministério Público e o Poder Judiciário, têm o papel fundamental de fiscalizar os gastos públicos, nas dimensões de controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial.

Entretanto, para uma maior eficiência do controle das contas públicas, é essencial a participação da sociedade. Assim, com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n.º 101/2000) e, posteriormente, com a Lei da Transparência (LC n.º 131/2009) e a Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011), que instituem o dever de as instituições públicas dar transparência aos seus atos, principalmente, quanto ao recebimento e destinação de recursos públicos. Propiciou à população o acesso às informações essenciais para sua atuação na fiscalização dos gastos públicos. Nesse contexto, a transparência na contabilidade pública é um fator imprescindível para realização do controle social.

Haja vista a necessidade de uma atuação social no controle das contas públicas, surgiram os observatórios sociais com o papel de auxiliar a sociedade na fiscalização dos gastos públicos. Dessa maneira, surge a curiosidade de compreender como essas organizações atuam para a concretização do controle social.

Por conseguinte, apresenta-se como objetivo geral demonstrar o controle social, exercido pelo Observatório Social de Santo Antônio de Jesus para a melhoria da gestão

pública, tendo como objetivos específicos: a) caracterizar a contabilidade pública como ciência social; b) apresentar o caso do Observatório Social de Santo Antônio de Jesus como mecanismo de controle social; c) reconhecer os benefícios do controle social para o aperfeiçoamento da gestão pública.

No que tange à justificativa da presente pesquisa, pela ótica científica, esta investigação sustenta-se pela ânsia de desenvolver um estudo que produza contribuições para a área científica e estimule o desenvolvimento de novas contribuições acerca dessa temática. Pelo contexto social, tendo em vista que os Observatórios Sociais do Brasil têm o papel fundamental de auxiliar a sociedade na fiscalização dos gastos públicos e, por outro lado, considerando que uma boa parcela da população desconhece a existência e o trabalho realizado por essas organizações, este estudo manifesta-se pela necessidade de confirmar o indispensável papel do controle social.

No âmbito pessoal, a investigação científica se legitima em face da evolução e relevância do controle social, nos dias atuais, que despertou o interesse da pesquisadora pela referida temática, pela vontade de compreender como a sociedade, por meio do controle social, pode contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública.

Nessa situação, para alcançar os objetivos estabelecidos, foi desenvolvido um estudo, sendo a tipologia descritiva e exploratória, com ênfase na natureza de abordagem qualitativa e na exposição teórico-empírica do objeto em estudo. As fontes utilizadas foram a bibliográfica, documental e eletrônica, tendo como universo da pesquisa os Observatórios Sociais do Brasil e como amostra o Observatório Social de Santo Antônio de Jesus, no qual foi realizada uma análise documental,

sendo os dados obtidos, organizados para a concepção da análise e interpretação.

2. Contabilidade Pública, Transparência e Controle Social

2.1 Contabilidade Pública

A Contabilidade, como uma ciência social aplicada, tem um amplo campo de atuação, com o principal objetivo de colher, registrar, resumir e interpretar os fenômenos que afetam as situações patrimoniais, financeiras e econômicas de qualquer ente, sendo pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, como União, município, autarquia (IUDÍCIBUS, 2010).

Com ênfase na contabilidade aplicada ao setor público, Andrade (2017, p. 6) afirma:

[...] na contabilidade aplicada ao serviço público há a utilização de seu patrimônio, em razão dos objetivos sociais pretendidos, independentemente da geração de recursos ou resultados financeiros ou econômicos e, sim, intrinsecamente da geração de recursos ou resultados sociais que beneficiem toda a população ou grande parte dela.

Nesse sentido, a contabilidade no setor público é uma ferramenta extremamente importante, que demonstra a aplicação dos recursos públicos e gera informações para tomada de decisões do Poder Público, possibilitando a ele um controle do seu patrimônio. Contudo, é interessante destacar o papel da nova contabilidade pública. Diante da convergência das normas de contabilidade pública às normas internacionais, houve a atualização de



diversas normas brasileiras de contabilidade aplicada ao setor público.

Nessa situação, é interessante acentuar a importante contribuição da NBC TSP - Estrutura Conceitual, a qual dispõe sobre o papel da nova contabilidade pública, que se constitui na prestação de contas, responsabilização (*accountability*) e tomada de decisão nas instituições públicas. É relevante o papel da contabilidade no setor público, na disponibilização de informações sobre a gestão dos recursos públicos, de forma clara e com fácil acesso, as quais são apresentadas por meio dos Relatórios Contábeis de Propósito Geral (RCPGs).

Assim, a população tem um importante respaldo para realizar o controle dos gastos públicos, tendo em vista que, para concretizar o seu papel de fornecer informações úteis aos seus usuários, para subsidiar o processo decisório, a prestação de contas e a responsabilização (*accountability*), a contabilidade pública se utiliza de uma importante ferramenta: a transparência. Nesse sentido, a própria contabilidade pública dispõe de três mecanismos, os quais contribuem para uma melhor evidenciação dos gastos públicos, que são: a Demonstração de Fluxo de Caixa (DFC); a classificação funcional-programática da despesa; e as notas explicativas.

Acerca da Demonstração de Fluxo de Caixa (DFC), Andrade (2017, p. 411) ressalta que “é um demonstrativo que visa contribuir para a transparência da gestão pública, facilitando o gerenciamento e o controle financeiro dos órgãos e entidades do setor público”. Sendo assim, a DFC é um demonstrativo fundamental para a apresentação, de forma clara, dos gastos públicos. Evidenciando as entradas e saídas de recursos financeiros de determinado ente ou entidade pública, a DFC, elaborada pelo método direto, proporciona ao cidadão uma fácil compreensão da destinação dos recursos financeiros.

No que tange à classificação funcional-programática da despesa, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) apresenta a classificação funcional subdividida em “função” e “subfunção”, e a programática demonstra o detalhamento em programas e ações, sendo estes desdobrados em atividades, projetos e operações especiais. Diante dessa temática, Kohama (2014, p. 109) relata que essa classificação da despesa surgiu “em vista da necessidade de estabelecer um esquema de classificação que forneça informações mais amplas sobre as programações de planejamento e orçamento [...]”.

Nesse contexto, a classificação funcional-programática contribui para a transparência das contas públicas, proporcionando uma melhor evidenciação dos gastos públicos com os programas de governo estabelecidos nos instrumentos de planejamento orçamentário.

No que se refere às notas explicativas, Andrade (2017, p. 420) afirma que estas constituem “um demonstrativo essencial para a compreensão das peças contábeis e dos critérios operacionais utilizados na gestão pública”. Assim, as notas explicativas podem ser consideradas um elemento que contribui para a transparência das contas públicas e para uma melhor compreensão dos demonstrativos contábeis.

2.2 Transparência

Com sua ascensão, a partir da publicação da Lei Complementar n.º 131/2009, a transparência recebe respaldo legal e garantias, tornando-se assim um relevante instrumento que assegura à população o acesso às contas públicas. Nesse contexto, nota-se o valoroso papel da transparência em possibilitar a participação da sociedade na gestão dos gastos públicos, desde o planejamento orçamentário até a fase da execução orçamentária.

“Com o papel fundamental de realizar o monitoramento dos gastos públicos, os OSBs somam um total de 134 observatórios, presentes em 16 estados do país, incluídos nestes os 6 observatórios sociais atuantes no Estado da Bahia, que são os seguintes: Barreiras, Jequié, Porto Seguro, Ilhéus, Lauro de Freitas e Santo Antônio de Jesus.”

Por consequência, com embaçamento na Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011), é estabelecido o direito fundamental da sociedade ter acesso às informações da administração pública, assim cabe destacar o disposto nesta legislação, em seu Art. 8º e § 1º:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo: I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; III - registros das despesas; IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Dessa forma, a administração pública está obrigada a dar publicidade aos seus atos, mesmo que tais informações não sejam requisitadas. Os órgãos e entidades públicas deverão disponibilizá-las em local de fácil acesso, de forma clara e compreensível, para que, assim, a sociedade possa realizar a fiscalização dos gastos públicos.

Diante disso, com base na gestão pública transparente, que estabelece o dever de a administração pública prestar informações dos seus atos, surgem os conceitos de transparência ativa e transparência passiva. No que tange à transparência ativa, Sakai (2015, p.

18) afirma que “é a obrigação do órgão público publicar dados mínimos, sem requerimentos, como: repasses de recursos financeiros; registros das despesas; licitações e contratos, facilitando o controle social”. Por outro lado, a transparência passiva “é a disponibilização de informações públicas em atendimento a demandas específicas de uma pessoa física ou jurídica.” (BRASIL, 2018).

Assim, diante das definições de transparência ativa e passiva, percebe-se que a administração deverá disponibilizar informações acerca da gestão dos recursos, seja de maneira proativa ou para atender às demandas da sociedade. Ademais, é primordial destacar que a simples disponibilização de informações não é suficiente para realização do controle das contas públicas. De acordo com Figueiredo e Santos (2013, p. 5):

A compreensão do que está sendo exposto é fundamental para qualificar uma informação como transparente. O público alvo necessita assimilar o que está sendo apresentado. Cabe aos órgãos apresentarem de forma clara e de fácil entendimento, minimizando, assim, as possíveis dúvidas a respeito da comunicação dada.

Dessa forma, a compreensão das informações é fundamental para que a sociedade possa, efetivamente, realizar o controle social. E, ainda de acordo com Figueiredo e Santos (2013, p. 2), “uma sociedade participativa consciente da atuação dos seus representados desempenha, de forma mais satisfatória, o exercício da democracia quando tem o livre arbítrio de opinar e fiscalizar os gastos públicos”. Assim, de forma independente e com acesso à informações claras e compreensíveis torna-se mais fácil a concretização do controle dos gastos públicos.

2.3 Controle Social

De acordo com Lima (2015, p. 263), “além de arrecadar e gastar recursos públicos, uma das principais preocupações das finanças públicas é com o controle. Quando não há controle, a corrupção, os desvios de finalidade, o favorecimento aos amigos e a perseguição aos inimigos tendem a prosperar”. Portanto, o controle é indispensável para o combate aos desvios de recursos e à má conduta dos agentes públicos. Dessa forma, é evidente a necessidade de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, vislumbrando o controle das finanças públicas.

Diante disso, aponta-se, conforme disposto no Art. n.º 70 da Constituição Federal (CF) de 1988, que a fiscalização das contas públicas deve ser realizada em cinco perspectivas, a saber: Contábil; Financeira; Orçamentária; Operacional e a Patrimonial. Por conseguinte, é relevante destacar que o controle das contas públicas pode apresentar-se mediante: o controle interno, o controle externo e, também, o controle social.

Para Piscitelli e Timbó (2014, p. 353), “o controle interno é exercido no âmbito de cada Poder e o controle externo é o exercido pelo Poder Legislativo – em todas as esferas – em relação aos demais poderes”. E a respeito do controle social, como o próprio nome evidencia, é o controle realizado pela sociedade, sendo este respaldado pela CF de 1988, em seu Art. n.º 5, inciso LXXIII e Art. n.º 74, § 2º, os quais dispõem, respectivamente, que: o cidadão poderá propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público e à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural; e que o cidadão, partido político, associação ou sindicato poderá denunciar irregularidades aos órgãos auxiliares de controle externo.

Além do mais, nesse mesmo sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu Art. n.º 49, rati-

fica a realização do controle social, dispondo que “as contas apresentadas pelo chefe do poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade”.

Nessa conjuntura, para a consumação do controle social, é primordial que os entes e entidades públicas, em observância ao princípio administrativo da publicidade, divulguem as informações inerentes às finanças e aos atos da administração pública. Sendo estabelecido pela Constituição Federal, em seu Art. 5º, inciso XXXIII, que “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, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

Além do mais, ainda acerca da divulgação dos atos e fatos da administração pública, a lei de acesso à informação dispõe, em seu Art. 5º, que “é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”. Dessa forma, percebe-se que a publicidade é necessária para dar transparência aos atos públicos, sendo um fator chave que permite ao cidadão ter acesso às contas públicas e assim poder realizar o controle social.

3. Observatórios Sociais

3.1 Observatórios Sociais do Brasil

Perante o contexto atual, percebe-se a importância da gestão transparente para subsidiar a sociedade na realização do controle dos gastos públicos. Dessa forma, é pri-

mordial destacar as entidades paraestatais que incentivam o controle social no Brasil. Denominadas Observatórios Sociais do Brasil (OSB), essas organizações podem ser definidas como:

[...] um espaço democrático e apartidário que reúne o maior número de entidades representativas da sociedade civil. Atuando em favor da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos, por meio do monitoramento das licitações municipais e de ações de educação fiscal, visando contribuir para a eficiência da gestão pública. (OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL, 2016, p. 10).

Com o papel fundamental de realizar o monitoramento dos gastos públicos, os OSBs somam um total de 134 observatórios, presentes em 16 estados do país, incluídos nestes os 6 observatórios sociais atuantes no Estado da Bahia, que são os seguintes: Barreiras, Jequié, Porto Seguro, Ilhéus, Lauro de Freitas e Santo Antônio de Jesus. (OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL, 2018)

Sendo instituições não governamentais, sem fins lucrativos, os OSBs funcionam com uma rede padroni-

zada, formada por voluntários, com o propósito principal de contribuir para a eficiência da gestão pública. E, no que concerne à sua atuação, evidencia-se que a rede OSB executa suas funções sobre o prisma de quatro eixos: (Figura 1).

Diante dos eixos apresentados, constata-se o relevante papel dos OSB que visam contribuir para o aprimoramento da gestão pública, qualificar os cidadãos para o exercício do controle social, contribuir para o desenvolvimento local, por meio da realização de capacitações de micros e pequenas empresas, para que estas participem dos processos licitatórios, além de apreciar os atos da administração pública disponibilizados pelos órgãos e entidades públicas.

Acerca da caracterização do perfil dos observatórios sociais do Brasil, também é interessante explanar um pouco sobre a sua carta de identidade que dispõe que os OSB devem:

1. Garantir, em qualquer nível organizacional, a associação de pessoas idôneas, sem vinculação partidária ou subordinação a órgão observado.
2. Fundamentar o alicerce institucional a partir da mais ampla di-



Fonte: Observatório Social do Brasil (2016, p. 13)

“Acerca da contabilidade aplicada ao setor público, constata-se o seu valor na disponibilização de informações sobre a gestão dos recursos públicos, que subsidiem a população na fiscalização dos gastos públicos.”

versidade representativa da sociedade civil organizada.

3. Estimular o trabalho voluntário no controle social e pela cidadania fiscal.
4. Respeitar as diretrizes estabelecidas pelo Observatório Social do Brasil, fundamentado na padronização dos trabalhos.
5. Primar pela sustentabilidade ética, sem vínculo com recursos de órgão fiscalizado ou de fonte inidônea.
6. Garantir a adequação dos Estatutos Sociais ao do Observatório Social do Brasil.
7. Submeter-se ao Conselho de Ética instituído pelo Observatório Social do Brasil.
8. Primar pela qualidade da aplicação dos recursos públicos e estimular a cidadania fiscal, focado no interesse social.
9. Divulgar, pública e periodicamente, os relatórios de atividades e prestação de contas, aprovadas pela diretoria.
10. Manter uma postura imparcial e impessoal, focada na avaliação construtiva de processos e resultados.

(OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL, 2016, p. 33)

A partir da carta de identidade dos Observatórios Sociais do Bra-

sil, observam-se características primordiais da estrutura da entidade, sendo esta organizada de forma padronizada, constituída por pessoas éticas, sem vínculos partidários. No que tange ao controle social e à cidadania fiscal, o OSB busca incentivar o trabalho voluntário, sempre em busca do aperfeiçoamento da gestão dos recursos públicos. Além de contribuir para a transparência dos gastos públicos, por meio da divulgação de licitações, relatórios de atividades e prestação de contas dos entes públicos, tendo sua atuação sustentada de forma imparcial e impessoal, com o intuito de contribuir para a efetivação do controle dos gastos públicos.

3.2 Observatório Social de Santo Antônio de Jesus

Como parte da rede OSB, o Observatório Social de Santo Antônio de Jesus (OS-SAJ), reconhecido como o primeiro observatório da região Nordeste, foi instituído em 23 de novembro de 2011, sob a forma de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, dispoindo, em estatuto social, seu objeto e finalidades.

Para desenvolver as atividades, o OS-SAJ, conta com a parceria de entidades locais, de colaboradores e apoiadores presentes no Estado

da Bahia. Além disso, a instituição segue as metodologias estabelecidas pela rede OSB, observando os programas e subprogramas dos Observatórios Sociais do Brasil. E quanto a sua composição, o OS-SAJ dispõe da seguinte: um presidente, quatro diretores, três conselheiros fiscais com três suplentes, um voluntário jurídico, 1 secretário executivo e um vice.

Com base na relação de programas e subprogramas apresentada em seu endereço eletrônico, o OS-SAJ enfatiza que estes visam “[...] contribuir para a mudança cultural no país, fomentando a educação para a cidadania fiscal, como forma de estimular novos hábitos e costumes no cidadão de todas as idades” (Observatório Social de Santo Antônio de Jesus, 2018). Consequentemente, diante dessa concepção, é possível inferir que o OS-SAJ desenvolve atividades que proporcionam diversos benefícios para a população, contribuindo para a formação do cidadão e para mudanças nos paradigmas sociais.

Considerando que todos os projetos e ações desenvolvidos pelo OS-SAJ são divulgados para a população, por meio do seu sítio eletrônico e redes sociais, as suas respectivas descrições e análises serão

evidenciadas na apresentação, na análise e na interpretação dos resultados, sendo a pesquisa executada com base na metodologia disposta a seguir.

4. Metodologia

Em relação aos procedimentos metodológicos para a realização da pesquisa, foi utilizado o método de estudo. Quanto à evidenciação da tipologia quanto aos objetivos, a pesquisa se apresenta como descritiva e exploratória, sendo o estudo uma pesquisa descritiva, pois o seu propósito é expor a atuação do OS-SAJ. E no que tange à tipologia exploratória, a pesquisa desenvolve-se almejando ampliar o estudo sobre o referido assunto, gerando conhecimento e incentivando novas pesquisas nessa área de estudo.

Acerca da natureza da abordagem, a pesquisa se caracteriza como qualitativa. Nessa perspectiva, no desenvolvimento do estudo, há o levantamento de dados qualitativos, referentes à atuação do OS-SAJ. Em relação à exposição do objeto, a referida pesquisa caracteriza-se como teórico-empírica, sendo assim, possível desenvolver um estudo que, além de fundamentar-se no referencial teórico preexistente, apresenta fa-

tos verídicos que refletem a atuação da organização em estudo. As fontes utilizadas foram a bibliográfica, a documental e a eletrônica. Quanto ao universo do referido estudo, apresentam-se os Observatórios Sociais do Brasil; e como amostra, o Observatório Social de Santo Antônio de Jesus, a qual foi definida pelo fato de ser reconhecido como o primeiro observatório do Nordeste e por ser o observatório com maior atuação no Estado da Bahia.

Diante disso, a pesquisadora realizou o tratamento dos dados, obedecendo aos métodos e à abordagem referentes ao estudo, além de levar em consideração o referencial teórico da pesquisa, com a finalidade de obter conclusões que contribuam para o alcance do objetivo do estudo.

5. Apresentação, Análise e Interpretação dos Resultados

Tendo como objetivo principal contribuir para o aprimoramento da gestão pública, o OS-SAJ tem como área de atuação o Município de Santo Antônio de Jesus. Nessa situação, este observatório realiza o controle social por meio das seguintes ações e projetos dispostos a seguir:

1. Visitas de Monitoramento à câmara municipal, postos de saúde, as escolas da rede municipal, sendo estas realizadas conforme demandas e denúncias recebidas pela instituição. Segundo o documento apresentado pelo observatório, a partir dessas visitas, realizadas no ano de 2015, foi possível constatar diversas irregularidades na aplicação de recursos públicos. Salientando que os dados obtidos são oriundos dos documentos apresentados pelo Observatório Social de Santo Antônio de Jesus, não constam registros de visitas em outros anos. Desse modo, destacam-se no Quadro 1, os locais visitados, os objetivos pretendidos e as respectivas irregularidades encontradas.

A partir dos dados apresentados, percebe-se a atuação do observatório na fiscalização da execução dos gastos públicos. Nessa situação, diante das irregularidades encontradas, nos referidos locais destacados no Quadro 1, o observatório constata a má gestão dos recursos públicos, tendo em vista que o não cumprimento da carga horária de trabalho dos médicos e enfermeiros e o gasto irregular na reforma do centro cultural acarretam prejuízos ao patrimônio público. Além do mais, a conservação inadequada de vacinas, o armazenamento e o pre-

Quadro 1 – Visitas de Monitoramento

Locais visitados	Objetivos pretendidos	Irregularidades
Câmara Municipal de Vereadores	Verificar: a presença dos servidores efetivos e comissionados nos postos de trabalho.	–
Postos de saúde do município	Averiguar: a presença dos médicos e enfermeiros, a estrutura e funcionamento das Unidades de Saúde do município.	Médicos e dentistas trabalhando menos de 40 horas semanais; Conservação inadequada das vacinas; Estrutura física imprópria.
Instalações do Centro Cultural do município	Apurar: a regularidade da obra realizada nas instalações.	Não atendia aos padrões de: Acessibilidade; Segurança; Estatuto das cidades.
Escolas da rede municipal	Verificar: a estrutura física das escolas, condições do transporte dos alunos e como a merenda escolar é distribuída, armazenada e oferecida.	Estrutura física precária; Carteiras e quadros em péssimas condições de uso; Transporte escolar em veículos inadequados; Distribuição de alguns alimentos com data de validade muito próxima da data que foram entregues e em grande quantidade; Armazenamento e preparo de merenda escolar de forma inadequada.

Fonte: Silva (2018) a partir de Observatório Social de Santo Antônio de Jesus (2017).

paro de merenda escolar de forma inadequada não só gera danos à administração, mas também coloca em risco a vida da população. Assim, enquanto há desperdício de recursos públicos em algumas atividades, em outras faltam recursos para que os serviços sejam prestados à população de forma digna, como é o observado na infraestrutura precária de postos de saúde, escolas e nos transportes de estudantes da rede municipal.

Diante das irregularidades encontradas, o OS-SAJ realizou reuniões com as autoridades responsáveis, em busca de esclarecimentos sobre esses fatos e com o intuito de buscar a responsabilização dos agentes competentes. Assim, observa-se a importância da *accountability* no âmbito do setor público, para que os gestores dos recursos públicos não só prestem contas, mas também sejam responsabilizados por seus atos, enquanto administradores do patrimônio público.

2. Participações em Conselhos Municipais, indispensáveis para o OS-SAJ conhecer as demandas e situação do município; e a realização de reuniões mensais abertas para visitantes, que contribui para divulgação dos trabalhos desenvolvidos pelo observatório e para atrair voluntários.

Contudo, diante dos dados analisados, não foi possível obter o número de participações do OS-SAJ nas reuniões de conselhos municipais.

3. Concurso de redação e de projetos: o observatório estimula os estudantes a criarem projetos e redações sobre a temática do controle social. Dessa forma, o OS-SAJ colabora na formação de cidadãos à medida que incentiva e demonstra a importância do exercício da cidadania, sendo que a periodicidade de realização do concurso de redação e de projetos é anual.

4. Projeto "De Olho na Câmara": divulga as ações realizadas pelos vereadores do município, de forma clara e didática, para a população local obter informações sobre o desempenho das atividades legislativas no município. O projeto "De Olho na Câmara" evidencia informações acerca da produtividade dos vereadores. O OS-SAJ elabora um *ranking* para demonstrar dados sobre a produtividade e os gastos referentes a cada vereador da Câmara Municipal de Santo Antônio de Jesus, destacando: total de faltas e presenças dos vereadores; gastos com diárias; e índice de produtividade.

Além do mais, evidencia as despesas relevantes da câmara, como gastos com combustíveis; com pessoal efetivo e comissionado; e gastos com diárias, contribuindo, assim, para a transparência dos gastos da Câmara Municipal de vereadores de Santo Antônio de Jesus.

5. Painel de Monitoramento dos Gastos com Folha de Pessoal dos Municípios da Bahia: proporciona aos cidadãos o acompanhamento da evolução das despesas com pessoal dos municípios baianos e disponibiliza informações detalhadas acerca da remuneração de pessoal efetivo, comissionado e dos agentes políticos dos 417 municípios baianos. A partir da visualização da interface

inicial do painel, o cidadão verifica que são disponibilizados três guias para consulta de dados, sendo estas: painel geral de informações sobre a folha de pessoal dos municípios do Estado da Bahia; *Ranking* das maiores remunerações de prefeitos e vereadores por mês; e comparação entre as folhas de pessoal dos municípios da Bahia.

Com base na guia que apresenta o painel geral de informações sobre a folha de pessoal dos municípios do Estado da Bahia, é possível que o cidadão tenha acesso a informações referentes a: entidades do município pesquisado; competência (mês e ano); tipos de servidores, sendo estes, agentes políticos, cargos comissionados, cargos efetivos, servidores temporários ou trabalhadores temporários; os cargos ocupados e; os nomes dos servidores.

Ainda sobre o painel de monitoramento da folha de pessoal dos municípios baianos, é relevante destacar o *ranking* das maiores remunerações de prefeitos e vereadores por mês. Por meio dessa ferramenta, o painel apresenta uma listagem, em ordem decrescente, das maiores remunerações dos prefeitos e dos vereadores dos municípios baianos de uma determinada competência selecionada durante a pesquisa.

A comparação entre as folhas de pessoal dos municípios da Bahia constituiu-se em outra ferramenta de divulgação dos gastos de pessoal dos municípios baianos, que possibilita a comparação dos gastos com pessoal realizados por diferentes municípios do Estado da Bahia.

6. Acompanhamento de Licitações: o OS-SAJ faz a divulgação dos avisos de licitação, o que se constitui em uma importante ferramenta de incentivo à participação de micros e pequenas empresas nos processos licitatórios e de incentivo ao controle social. Ademais, o acompanhamento de lici-



tações proporciona a realização de um controle prévio dos gastos públicos municipais.

Por se tratar de um tema complexo a ser analisado, o acompanhamento de licitações demanda que o cidadão tenha um conhecimento prévio e detalhado sobre esse assunto. Para isso, o Observatório Social de Santo Antônio de Jesus, com a parceira da rede OSB, disponibiliza em seu endereço eletrônico cursos e materiais sobre licitação, com o intuito de contribuir para a capacitação dos seus voluntários e da população acerca do referido assunto, para realização do controle social.

Nessa situação, o OS-SAJ disponibiliza informações essenciais sobre licitação para o cidadão que, mesmo não tendo nenhum conhecimento prévio sobre o tema, consiga compreender o assunto, sendo essas informações divulgadas por meio de textos, cursos e documentos com perguntas e respostas sobre licitações, em formato eletrônico, disponíveis no *site* do referido observatório social. Ressalta-se que a capacitação sobre licitações não se restringe aos voluntários e demais cidadãos, mas também às micros e pequenas empresas, para que estas possam participar dos processos licitatórios municipais.

De acordo com informações do OS-SAJ, a realização do acompanhamento das licitações enfrenta dificuldades. Pelo pequeno número de voluntários, a organização não consegue acompanhar muitas licitações. Ademais, nos documentos analisados, não há indicação do quantitativo do total de licitações que foram acompanhadas pelo OS-SAJ. Todavia, mesmo enfrentando dificuldades, o observatório busca divulgar os avisos de licitação, para que a população tenha conhecimento dos atos da administração pública municipal e assim possa realizar o controle social.

6. Conclusão

A presente pesquisa explanou a atuação do Observatório Social de Santo Antônio de Jesus como mecanismo de controle social, perante a relevância da transparência e qualidade na aplicação dos recursos públicos. Nesse contexto, verificou-se que há uma interligação entre a contabilidade pública, a transparência e o controle social, para que o OS-SAJ possa desenvolver suas atividades. Acerca da contabilidade aplicada ao setor público, constata-se o seu valor na disponibilização de informações sobre a gestão dos recursos públicos, que subsidiem a população na fiscalização dos gastos públicos.

Nesse âmbito, insere-se o importante papel da transparência, que garante à população o acesso às informações sobre os gastos públicos. Nessa perspectiva, a contabilidade pública dispõe de mecanismos próprios que contribuem para uma melhor transparência das informações dos gastos públicos. São eles: a DFC, a classificação funcional-programática da despesa e as notas explicativas. Dessa sorte, a disponibilização de informações transparentes e com amplo acesso contribuiu para que o cidadão conheça e compreenda a destinação dos recursos públicos e, assim, possa realizar o controle social.

A respeito dos Observatórios Sociais, constatou-se como a rede de observatórios é constituída e quais seus objetivos: suas atividades são desenvolvidas de forma padronizada e sobre a perspectiva de quatro eixos: Gestão pública; Educação fiscal; Ambiente de negócios; e Transparência. Além disso, diante dos resultados da pesquisa, certificou-se que a atuação do Observatório Social de Santo Antônio de Jesus alcança os quatro eixos de atuação da rede OSB, no entanto, ele não consegue de-

envolver todos os subprogramas propostos pela rede de observatórios devido ao pequeno número de voluntários.

Além disso, verificou-se que a atuação do observatório proporciona benefícios para o controle social no município. No entanto, mesmo com o desenvolvimento de ações que visam incentivar o cidadão, o número de voluntários do OS-SAJ é pequeno, o que acaba limitando a realização das ações de controle social. Assim, para que o observatório proporcione ainda mais benefícios para o município, é primordial que a população tenha interesse, afinal, o principal interessado pelo controle social deve ser o próprio cidadão, pois os recursos públicos devem ser aplicados de forma eficiente e eficaz, para proporcionar benefícios para a sociedade.

De modo expressivo, observou-se que os objetivos propostos na pesquisa foram alcançados, demonstram o controle social, exercido pelo OS-SAJ. Destaca-se também a importância da contabilidade pública como uma ciência social que detém um importante papel na evidência das informações sobre os gastos públicos, reconhecendo os benefícios do controle social para o aperfeiçoamento da gestão pública municipal.

Durante a realização da pesquisa houve a limitação quanto à coleta de dados, tendo em vista que não houve tempo hábil para aplicação de instrumentos de coleta de dados. Sendo assim, ela limitou-se à análise dos dados do OS-SAJ apresentados nas fontes eletrônicas e documentais. Como recomendações para trabalhos futuros, sugere-se a realização de uma pesquisa com ênfase nos aspectos quantitativos, que evidencie a economia de recursos públicos, no Município de Santo Antônio de Jesus, gerada a partir da realização do controle social.

7. Referências

ANDRADE, Nilton de Aquino. Contabilidade das instituições públicas. In: _____. *Contabilidade Pública na Gestão Municipal*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 6022* – informação e documentação – artigo em publicação periódica científica impressa – apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2003.

_____. *NBR 6023* – informação e documentação – referências – apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

_____. *NBR 6024* – informação e documentação – numeração progressiva das seções de um documento – apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2012.

_____. *NBR 6028* – informação e documentação – resumo – apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2003.

_____. *NBR 10520* – informação e documentação – citação - apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*.

_____. *Portal acesso à informação*. Disponível em: <<http://www.acesoainformacao.gov.br/perguntas-frequentes/aspectos-gerais-da-lei#9>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

_____. *Lei Complementar nº 101*, de 04 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 04 mar. 2018.

_____. *Lei nº 12.527*, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm>. Acesso em: 25 mar. 2018.

_____. *NBC TSP Estrutura Conceitual*. Disponível em: <<http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/NBCTSPEC.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2018.

FIGUEIREDO, Vanuza da Silva. SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. *Transparência e controle social na administração pública*. Disponível em: <<http://www.fclar.unesp.br/Home/Departamentos/AdministracaoPublica/RevistaTemasdeAdministracaoPublica/vanuza-da-silva-figueiredo.pdf>>. Acesso em: 04 mar. 2018.

FREITAS, Ernani César de. PRODANOV, Cleber Cristiano. Pesquisa científica. In: _____. *Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. (41 - 118) Disponível em: <<http://www.feevale.br/Comum/midias/8807f05a-14d0-4d5b-b1ad-1538f3aef538/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>> Acesso em: 02 set. 2017.

KOHAMA, Heilio. Despesa Pública. In: _____. *Contabilidade pública teoria e prática*. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2014. (p. 98 - 138).

IUDÍCIBUS, Sérgio de. Et al. Noções Preliminares. In: _____. *Contabilidade Introdutória*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010. (p. 1 - 15).

LIMA, Edilberto Carlos Pontes. Controle dos gastos públicos. In: _____. *Curso de finanças públicas: uma abordagem contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2015. (p. 263 – 287).

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SANTO ANTÔNIO DE JESUS. *Estatuto social*. Disponível em: <<http://santoantoniojesus.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/sites/84/2017/10/Estatuto-OS-SAJ-1.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

_____. *Nossa história*. Disponível em: <<http://santoantoniojesus.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/sites/84/2017/10/Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

_____. *Painel de monitoramento da folha de pessoal dos municípios da Bahia*. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMjRmNmE4N2QtN2EzNy00MGU2LTgwYjYtN2MxY2Q4NjRiOTRjIiwidCI6IjA4NTRIODRmLWY2YjgtNGMyNS05MTU5LWVjMDEzYjE5MDEyYjY9>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

_____. *Perguntas e respostas sobre licitações*. Disponível em: <<http://santoantoniodejesus.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/sites/84/2017/10/Perguntas-e-Respostas-sobre-Licita%C3%A7%C3%B5es.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

_____. *Prestação de Contas 2º quadrimestre de 2016*. Disponível em: <<http://santoantoniodejesus.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/sites/84/2017/10/presta%C3%A7%C3%A3odecontas.2quadrimestre2016.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

_____. *Prestação de Contas 3º quadrimestre de 2016*. Disponível em: <<http://santoantoniodejesus.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/sites/84/2017/10/presta%C3%A7%C3%A3odecontas.3quadrimestre2016.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

_____. *Prestação de Contas 1º quadrimestre de 2017*. Disponível em: <<http://santoantoniodejesus.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/sites/84/2017/10/Presta%C3%A7%C3%A3o-de-Contas-1quadrimestre-2017.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

_____. *Prestação de Contas 2º quadrimestre de 2017*. Disponível em: <<http://santoantoniodejesus.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/sites/84/2017/10/Presta%C3%A7%C3%A3o-de-Contas-2-quadrimestre-2017.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

_____. *Projeto “De olho na Câmara”*. Disponível em: <http://santoantoniodejesus.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/sites/84/2017/10/de_olho_na_camara.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2018.

_____. *Projeto “De olho na Câmara”*. Disponível em: <<http://santoantoniodejesus.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/sites/84/2018/03/De-Olho-na-C%C3%A2mara-02.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2018.

_____. *Programas e Subprogramas do Observatório Social*. Disponível em: <<http://santoantoniodejesus.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/sites/84/2017/10/OS-5-PROGRAMAS-do-Observatorio.jpg>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. *O que é um observatório social*. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/o-que-e-um-observatorio-social-os/>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

_____. *Observatórios pelo Brasil*. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/observatorios-pelo-brasil/>>. Acesso em: 12 out. 2017.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio. TIMBÓ, Maria Zulene Farias. Controle Interno. In: _____. *Contabilidade Pública: Uma Abordagem da Administração Financeira Pública*. 13. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014. (p. 353 – 361).

SAKAI, Juliana. *Transparência Brasil*. Disponível em: <http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2015/09/ObservatorioSocial_ago2015.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2018.

TESOURO NACIONAL. *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*. 7 ed. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Final.pdf/6e874ad8-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d>>. Acesso em: 12 abr. 2018.