

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA (UESB)**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS (DCSA)**  
**CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**RICARDO DE SOUZA TEIXEIRA**

**ACCOUNTABILITY NO SETOR PÚBLICO: SURVEY NA PREFEITURA DE BOM**  
**JESUS DA SERRA EM 2014**

VITÓRIA DA CONQUISTA – BA,  
2014

**RICARDO DE SOUZA TEIXEIRA**

**ACCOUNTABILITY NO SETOR PÚBLICO: SURVEY NA PREFEITURA DE BOM  
JESUS DA SERRA EM 2014**

Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Sociais Aplicadas (DCSA) como requisito parcial para obtenção do Grau de Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB).

Área de Concentração: Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Orientador: Professor MSc. Mário Augusto Carvalho Viana.

VITÓRIA DA CONQUISTA, BA

2014

T269a      Teixeira, Ricardo de Souza.  
              Accountability no setor público: survey na prefeitura de Bom  
              Jesus da Serra em 2014 / Ricardo de Souza Teixeira, 2014.  
              86f.  
              Orientador (a): Mario Augusto Carvalho Viana.  
              Trabalho de Conclusão de Curso (graduação), Universidade  
              Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2014.  
              Inclui referências.  
              1. Administração pública – Prestação de contas. 2. Governo  
              local. 3. Accountability – Setor público. I. Viana, Mario  
              Augusto Carvalho. II. Universidade Estadual do Sudoeste Bahia.  
              III.T.

CDD: 657.835

**RICARDO DE SOUZA TEIXEIRA**

**ACCOUNTABILITY NO SETOR PÚBLICO: SURVEY NA PREFEITURA DE BOM  
JESUS DA SERRA EM 2014**

Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Sociais Aplicadas (DCSA) como requisito parcial para obtenção do Grau de Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB).

Área de Concentração: Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Orientador: Professor MSc. Mário Augusto Carvalho Viana.

Vitória da Conquista, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. Mário Augusto Carvalho Viana  
Mestre  
(orientador)

Prof<sup>a</sup>. Márcia Mineiro de Oliveira  
Mestre

Prof. Antonio dos Santos  
Mestre

A Deus por sempre me presentear com pessoas boas cruzando meus caminhos.

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar a Deus pelo sopro da vida, aos meus familiares, sobretudo a meu pai e irmão pelo apoio incontestável dedicado a mim, ao meu professor orientador por expandir minhas perspectivas e visão de mundo.

Entro no meu assunto sem demonstrar a sua importância. Perguntar-me-ão se sou legislador ou príncipe, para escrever sobre política. Respondo que não, e por isso escrevo sobre ela; a ser eu príncipe ou legislador, acaso perderia o tempo em indicar o que se deve fazer? Haveria de fazê-lo, ou calar-me.

Nasci cidadão de um Estado livre, e membro do Soberano; e apesar de ser fraca a influência de minha voz nas matérias políticas, o direito de votar impõe-me o direito de as aprender. Sinto-me feliz todas as vezes que medito nos governos, por descobrir sempre novas razões de amar o da minha Pátria.

(JEAN-JACQUES ROUSSEAU)

## RESUMO

*Accountability* é um termo relativamente novo no cenário de discussões brasileiro, mas sua discussão remonta a séculos no que tange a outros países, sendo até mesmo, citado em textos bíblicos como São Matheus, Cap. 25, A Parábola dos Talentos. O trabalho apresentado visa identificar os meios utilizados pela Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Serra na busca pela *accountability*. Efetuou-se aplicação de questionário com representante da Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Serra responsável pela prestação de contas no intuito de identificar as iniciativas praticadas, em contrapartida, realizou-se questionamentos através de formulários, com os habitantes do município visando promover comparações e conseqüentemente retirar conclusões sobre como as informações oriundas da prestação de contas estavam sendo recepcionadas e interpretadas pelos cidadãos. A metodologia para obtenção dos dados foi realizada através de pesquisa de opinião ou *survey*. Como parâmetro na obtenção de conclusões adotou-se o pensamento de autores como Guillermo O'Donnell (1998), bem como a norma AA1000APS 2008 do ISEA - *Institute of Social and Ethical Accountability*, como parâmetro na obtenção de princípios norteadores para a *accountability*. Por fim, o estudo revelou que todos os princípios de *accountability* não são contemplados pela Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Serra.

**Palavras chaves:** *Accountability*, Administração Pública, Bom Jesus da Serra.



## **ABSTRACT**

Accountability is a relatively new term in the Brazilian scenario discussions, but their discussion goes back centuries in relation to other countries, being even mentioned in biblical texts as St. Matthew, Chap. 25, The Parable of the Talents. The presented work aims at identifying the means used by the Municipality of Bom Jesus da Serra in the quest for accountability. We conducted a questionnaire with a representative of the Municipal Government of Bom Jesus da Serra responsible for accountability in order to identify initiatives practiced, on the other hand, was held questionings through forms with the inhabitants of the municipality to promote comparisons and consequently draw conclusions about how to the information originated the accountability was being received and interpreted by the citizens. The methodology for data collection was conducted through opinion poll or survey. As parameter in obtaining conclusions adopted the thoughts of authors such as Guillermo O'Donnell (1998), as well as the standard AA1000APS 2008 ISEA - Institute of Social and Ethical Accountability, as a parameter in the attainment of guiding principles for accountability. Finally, the study revealed that all the principles of accountability, not are contemplated by the Municipal Government of of Bom Jesus da Serra.

**Key words:** Accountability, Public Administration, Bom Jesus da Serra.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Faixa etária da população pesquisada .....	51
Gráfico 02 – Nível de escolaridade .....	53
Gráfico 03 – Local de residência do entrevistado .....	54
Gráfico 04 – Rendimento médio mensal .....	54
Gráfico 05 – Veículos de informação utilizados pela comunidade bom-jesuense .....	55
Gráfico 06 – Local de acesso à internet.....	56
Gráfico 07 – Porcentagem dos entrevistados que alegaram participar de alguma entidade representativa .....	57
Gráfico 08 – Interesse da população pela prestação de contas do município.....	58
Gráfico 09 – Percepção dos entrevistados sobre estar bem informados da aplicação do dinheiro público.....	59
Gráfico 10 – Mecanismos para a obtenção de informações sobre a utilização do dinheiro público .....	60
Gráfico 11 – Motivos para a falta de informação sobre a utilização do dinheiro público.....	61
Gráfico 12 – Pesquisados que conhecem a Lei de Responsabilidade Fiscal.....	64
Gráfico 13 – Pesquisados que conhecem o Portal da Transparência .....	64
Gráfico 14 – Pesquisados que já contribuíram com sua opinião sobre os gastos públicos .....	65
Gráfico 15 – Pesquisados que conheciam a disponibilização das contas na câmara de vereadores.....	67
Gráfico 16 – Atuação dos vereadores no esclarecimento da prestação de contas à População .....	68

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 01</b> - Cálculo para determinação de amostra para populações finitas .....	49
<b>Figura 02</b> - Relação dos coeficientes de confiança .....	50
<b>Figura 03</b> - Cálculo para determinação de amostra para a população de Bom Jesus da Serra	50

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 01</b> - Estado da arte da temática em 2014 .....	20
<b>Quadro 02</b> - Três Poderes da União .....	27

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APS	<i>Accountability Principles Standard</i>
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CPC	Comitê de Pronunciamentos Contábeis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PMBJS	Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Serra

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>1.1 TEMA</b> .....	13
<b>1.2 OBJETIVOS</b> .....	13
<b>1.2.1 Objetivo Geral</b> .....	13
<b>1.2.2 Objetivos Específicos</b> .....	13
<b>1.3 PROBLEMATIZAÇÃO</b> .....	13
<b>1.3.1 Questão Problema</b> .....	14
<b>1.3.2 Questões Secundárias</b> .....	14
<b>1.4 HIPÓTESES DA PESQUISA</b> .....	14
<b>1.5 JUSTIFICATIVA</b> .....	15
<b>1.6 RESUMO METODOLÓGICO</b> .....	16
<b>1.7 VISÃO GERAL DO TRABALHO</b> .....	16
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	17
<b>2.1 MARCO CONCEITUAL</b> .....	17
<b>2.1.1 Accountability</b> .....	17
<b>2.1.2 Administração Pública</b> .....	18
<b>2.2 ESTADO DA ARTE</b> .....	18
<b>2.3 MARCO TEÓRICO</b> .....	22
<b>2.3.1 Administração Pública</b> .....	22
<i>2.3.1.1 Histórico da Administração Pública</i> .....	22
<i>2.3.1.2 Organização da administração pública</i> .....	25
<i>2.3.1.3 Estruturação da Administração Pública</i> .....	28
<b>2.3.2 Estado Brasileiro e Organização político-administrativa</b> .....	29
<i>2.3.2.1 Sobre o Estado Brasileiro</i> .....	29
<i>2.3.2.2 Organização político-administrativa brasileira</i> .....	30
<b>2.3.3 Accountability na Administração Pública</b> .....	31
<b>2.3.4 Accountability no Brasil</b> .....	32
<i>2.3.4.1 Lei de Responsabilidade Fiscal</i> .....	34
<b>2.3.5 Accountability e suas acepções</b> .....	36
<i>2.3.5.1 Subjetividade e objetividade em Accountability</i> .....	36
<i>2.3.5.2 Accountability: instrumento de limitação de abusos</i> .....	37
<i>2.3.5.3 Accountability e sua relação com a Democracia</i> .....	37
<i>2.3.5.4 Accountability governamental e normatização</i> .....	39
<i>2.3.5.4.1 O Princípio da Inclusão</i> .....	40
<i>2.3.5.4.2 Princípio da Relevância</i> .....	41
<i>2.3.5.4.3 O Princípio da Responsabilidade</i> .....	43
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	44
<b>3.1 CONSIDERAÇÕES ACERCA DO UNIVERSO DE PESQUISA</b> .....	47
<b>3.1.1 O Município de Bom Jesus da Serra</b> .....	47

<b>3.1.2 População e amostra da pesquisa.....</b>	<b>48</b>
<b>4 ANÁLISE DE RESULTADOS.....</b>	<b>51</b>
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>69</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>71</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>76</b>
<b>APÊNDICA A – QUESTIONÁRIO 1.....</b>	<b>76</b>
<b>APÊNDICA B – QUESTIONÁRIO 2.....</b>	<b>80</b>

## 1 INTRODUÇÃO

*Accountability* no setor público é tema que atualmente vem ganhando espaço no cenário brasileiro, mas sua discussão remonta a séculos no que tange a outros países, apesar da ênfase recente, este assunto já vem sendo debatido por diversos autores a séculos. Como exemplo desta assertiva cita-se o professor Yuji Ijiri, do Curso de Administração Industrial da Carnegie Mellon University que, em 1975, já registrava que *accoutability* é a razão de ser da Contabilidade. Também temos os professores Hendriksen e Van Breda que, em 1992, classificava *accountability* como o início e o fim da Contabilidade. (NAKAGAWA, RELVA E FILHO, 2007, p. 85 e 86)

*Accountability* remonta, até mesmo, a textos bíblicos como, A Parábola dos Talento, presente em Mateus 25:14-30 (BIBLIA, 1995) que, apesar de não utilizar a expressão *Accountability*, reforça a necessidade da prestação de contas como um dever:

Pois é assim como um homem que, partindo para outro país, chamou os seus servos e lhes entregou os seus bens: a um deu cinco talentos, a outro dois e a outro um, a cada qual segundo a sua capacidade; e seguiu viagem. O que recebera cinco talentos, foi imediatamente negociar com eles e ganhou outros cinco; do mesmo modo o que recebera dois, ganhou outros dois. Mas o que tinha recebido um só, foi-se e fez uma cova no chão e escondeu o dinheiro do seu senhor. Depois de muito tempo voltou o senhor daqueles servos e ajustou contas com eles. Chegando o que recebera cinco talentos, apresentou-lhe outros cinco, dizendo: Senhor, entregaste-me cinco talentos; aqui estão outros cinco que ganhei. Disse-lhe o seu senhor: Muito bem, servo bom e fiel, já que foste fiel no pouco, confiar-te-ei o muito; entra no gozo do teu senhor. Chegou também o que recebera dois talentos, e disse: Senhor, entregaste-me dois talentos; aqui estão outros dois que ganhei. Disse-lhe o seu senhor: Muito bem, servo bom e fiel, já que foste fiel no pouco, confiar-te-ei o muito, entra no gozo do teu senhor. Chegou por fim o que havia recebido um só talento, dizendo: Senhor, eu soube que és um homem severo, ceifas onde não semeaste e recolhes onde não joeiraste; e, atemorizado, fui esconder o teu talento na terra; aqui tens o que é teu. Porém o seu senhor respondeu: Servo mau e preguiçoso, sabias que ceifo onde não semeei e que recolho onde não joeirei? Devias, então, ter entregado o meu dinheiro aos banqueiros e, vindo eu, teria recebido o que é meu com juros. Tirai-lhe, pois, o talento e dai-o ao que tem os dez talentos; porque a todo o que tem, dar-se-lhe-á, e terá em abundância; mas ao que não tem, até o que tem, ser-lhe-á tirado. Ao servo inútil, porém, lançai-o nas trevas exteriores; ali haverá o choro e o ranger de dentes.

No Brasil *accoutability* ganhou fôlego a partir de algumas inovações conferidas pela legislação brasileira como as Leis Complementares Nº 131/2009 e 101/2000, que versam sobre a responsabilidade fiscal, popularmente conhecidas como Leis da Transparência.



*Accountability* contempla todas as divisões político-administrativas de nosso país, perpassando pela União, Estados e Municípios. O trabalho que inicia visa analisar como os processos desencadeados no município de Bom Jesus da Serra na busca pela transparência são realizados e conseqüentemente qual influencia exercida sobre os habitantes do município em questão.

## **1.1 TEMA**

*Accountability* no setor público

## **1.2 OBJETIVOS**

### **1.2.1 Objetivo Geral**

Analisar se a Prefeitura Municipal de Bom Jesus está atendendo os princípios de *Accountability* de acordo com a norma AA1000APS 2008.

### **1.2.2 Objetivos Específicos**

- a) Demonstrar quais iniciativas vem sendo adotadas para o atendimento da transparência;
- b) Observar quais mecanismos são utilizados na divulgação das Prestações de Contas;
- c) Verificar junto à população, sua percepção em relação às informações prestadas pela prefeitura de Bom Jesus da Serra.

## **1.3 PROBLEMATIZAÇÃO**

A problematização de um trabalho é parte fundamental para que se possa identificar a dificuldade que se quer defrontar e conseqüentemente resolve-la.

“Enquanto o tema de uma pesquisa é uma proposição até certo ponto abrangente, a formulação do problema é mais específica: indica exatamente qual a dificuldade que se pretende resolver.”(LAKATOS & MARCONI, 2001, p. 241)

A aceção acima indica a necessidade de manter a clareza do problema levantado, diante do exposto estipulamos a questão problema e as respectivas questões secundárias do trabalho abaixo.

### **1.3.1 Questão Problema**

Com base na norma AA1000APS 2008, como a prefeitura municipal de Bom Jesus da Serra está atendendo os princípios de *Accountability*?

### **1.3.2 Questões Secundárias**

- a) Como se dá a prestação de contas do município de Bom Jesus da Serra?
- b) Como a sociedade bom-jesuense se posiciona e interpreta as informações sobre a prestação de contas?
- c) Quais as iniciativas apresentadas pela prefeitura que visam estimular a participação da sociedade em suas decisões?

## **1.4 HIPÓTESES DA PESQUISA**

As hipóteses se apresentam como proposições que merecem ser testadas e julgadas como verdadeiras ou falsas, caracterizamos como o caminho que dirige a investigação e indica ao investigador o que deve ser procurado. Segundo Eva Maria Lakatos e Marina de Andrade Marconi (2001, p. 130) podemos considerar a hipótese como:

[...] um enunciado geral de relações entre variáveis (fatos, fenômenos) formuladas como solução provisória para determinado problema, apresentando caráter explicativo ou preditivo, compatível com o conhecimento científico (coerência externa) e revelando consistência lógica (coerência interna), sendo passível de verificação empírica em suas consequências.

Segundo este pensamento criaram-se duas hipótese que nortearão esta pesquisa, são elas:

- A maioria da população não dispõe de acesso às informações sobre prestações de contas;
- A maioria da população não compreende as informações da gestão pública.

## 1.5 JUSTIFICATIVA

O ponto que se traduz em razão propulsora na escolha desse tema justifica-se em saber como se desenvolve o processo de *accountability* na vida pública de Bom Jesus da Serra.

Salienta-se que a pesquisa em questão apresenta grande importância para a sociedade e para a comunidade acadêmica, pois apresenta o objetivo de investigar como se aplica os princípios de *accountability* em Bom Jesus da Serra. A sociedade poderá perceber, através dos resultados da pesquisa, como se desenvolve *accountability* no município em questão, conseqüentemente a academia terá uma fonte de informações que possibilita observar como as informações contábeis são recepcionadas em Bom Jesus da Serra.

Inexiste no cenário municipal pesquisa que assuma este enfoque. A escolha do município como local para a realização da pesquisa tornou-se viável haja vista o pesquisador residir na mesma. Deve-se levar em consideração, além da própria curiosidade inerente dos cidadãos sobre como o dinheiro público é gasto, a necessidade que uma pesquisa, sobre esse gênero, reflete no pensar da comunidade e conseqüentemente nos anseios de melhorar a vida da coletividade.

Trata-se de uma pesquisa inédita e relevante para a comunidade bomjesuense, visto que evidenciará como a sociedade civil se comporta, seja atuando, colaborando ou intervindo, nas decisões tomadas pelos gestores públicos. Abrirá também precedentes para futuros estudos sobre o tema.

Por ser a profissão contábil responsável pelo registro e divulgação dos demonstrativos orçamentários, financeiros e patrimoniais, que são resultados da execução das leis orçamentárias dos órgãos públicos, percebe-se naturalmente que esta pesquisa é de suma importância para a classe Contábil, haja vista, no cenário da Contabilidade Pública, sua missão ser o interlocutor no processo de prestação de contas.

Ressalta-se que a transparência das demonstrações oriundas da Contabilidade, e, por conseguinte, das prestações de contas, mesmo sendo uma exigência normativa, representa também uma demanda social, já que o cidadão a cada dia percebe-se como peça fundamental desta engrenagem e sente a necessidade de conhecer os resultados alcançados pela gestão governamental além de reconhecer a importância da prática da *accountability*.

## 1.6 RESUMO METODOLÓGICO

Esta pesquisa terá uma abordagem paradigmática predominantemente quantitativa, caracterizada pela busca da opinião dos habitantes de Bom Jesus da Serra e também dos respectivos posicionamentos da Prefeitura Municipal. A intenção da pesquisa é analisar a dinâmica e o comportamento das informações referentes à prestação de contas do município e a recepção dos mesmos pelos habitantes e por consequência sua interpretação. Quanto aos procedimentos realizou-se uma pesquisa bibliográfica em conjunto com uma pesquisa de campo, mediante aplicação de uma pesquisa de opinião consubstanciada através de um formulário e direcionada aos habitantes de Bom Jesus da Serra e um questionário direcionado à Prefeitura Municipal.

O pensamento que levará às conclusões da pesquisa processar-se-á de forma hipotética-dedutiva, pois ao longo do estudo testou-ser as hipóteses no intuito de se obter uma verdade geral caracterizada pelo resultado da pesquisa. Com relação aos objetivos, esta pesquisa é de cunho descritivo, pois além de observar, registrar e analisar os fenômenos estudados busca identificar suas causas através da interpretação de métodos quantitativos. Tais registros, levantados no decorrer do processo científico, serão interpretados e associados às referentes hipóteses.

## 1.7 VISÃO GERAL DO TRABALHO

O presente trabalho trata sobre *accountability* no setor público e busca conhecer as iniciativas proporcionadas da Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Serra para o atendimento das práticas de *accountability*. Sinteticamente o estudo foi organizada da seguinte forma: no Capítulo 1, denominado Introdução, foram apresentados o tema, objetivo geral e específicos, a problematização, a justificativa da pesquisa e resumo metodológico; já o Capítulo 2 contém o referencial teórico, no sentido de esclarecer aos interessados sobre alguns conceitos imprescindíveis para o entendimento do tema; o Capítulo 3 é reservado à metodologia empregada, identificando os critérios assumidos na obtenção da amostragem da pesquisa; o Capítulo 4 apresenta o resultado dos dados coletados bem como sua análise; o Capítulo 5, a conclusão; por último são apontadas as referências utilizadas para a construção deste trabalho, bem como os apêndices, representados pelos questionários aplicados.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo é dedicado à apresentação do embasamento teórico, com a finalidade de um correto entendimento acerca do tema. Primeiramente serão apresentados os conceitos de *Accountability* e Administração Pública, em seguida apresenta-se o estado da arte caracterizado pela exibição de estudos que versam sobre o tema, posteriormente, no marco teórico, haverá a possibilidade, por meio da conversa com os diversos autores, um instrumento para esclarecer melhor o assunto.

### 2.1 MARCO CONCEITUAL

#### 2.1.1 *Accountability*

Ao longo do trabalho faz-se importante trazer à tona conceitos relacionados às principais palavras-chaves que abordam esta pesquisa. A fundamentação está lastreada pelos referenciais teóricos produzidos por vários autores que dissertam sobre o assunto. Para se estabelecer uma ordem lógica é importante traçar os conceitos de *Accountability* e Administração Pública, além de esclarecer os pontos que repercutiram na evolução da prestação de contas e a importância cidadão participante nas decisões políticas.

Por *Accountability* no setor público pode-se entender como o ato de prestação de contas como informações claras e fidedignas que sirvam como base para uma administração transparente. *Accountability* é um termo que começou a ser utilizado com muita frequência nos últimos anos, trata-se de uma expressão de origem inglesa sem tradução exata para o português.

Oliveira (2009) apresenta que:

*Accountability* é uma expressão anglo-saxônica que não tem ainda uma tradução para o português. Embora haja diferentes concepções sobre o seu significado, entre os diversos autores, pode-se conceituá-la como a obrigação que as organizações e ocupantes de cargos públicos têm de prestar contas, perante a sociedade, em função das responsabilidades que decorre de uma delegação de poder.

É interessante observar que sempre que alguém delega parte de seu poder ou direito a outrem, este assume a responsabilidade, em nome daquele, de agir de maneira correta com relação ao objeto de delegação e, periodicamente, até o final do mandato, prestar contas de seus desempenhos e resultados, dá-se o nome de *Accountability*.

### **2.1.2 Administração Pública**

Administração Pública trata-se da aplicação das teorias clássicas de administração no gerenciamento das instituições públicas. Encarregado de aplicar as teorias administrativas no desenvolvimento de ações do interesse social coletivo, o administrador público é essencialmente um planejador.

Seu objetivo caracteriza-se em buscar satisfazer as necessidades da população, por meio das funções incumbidas ao Estado, promovendo assim, o bem estar da coletividade. Segundo Araújo (2004, p. 2), “a administração Pública destaca-se, portanto, por ser um conjunto de órgãos destinados a cumprir as finalidades do Estado, o que pode ser resumido como a busca da realização do bem comum”.

Para (SLOMSKI, 2003), o campo de atuação da contabilidade pública é, assim, o das pessoas jurídicas de direito público interno União, Estado, Distrito Federal, Municípios, seus fundos, suas autarquias e suas fundações. Dessa forma, atua a Administração Pública buscando constantemente atingir o bem comum através de medidas políticas que viabilizem e normatizam o controle do patrimônio público. Bezerra (2009) afirma que a vigilância exercida sobre os órgãos da administração pelos agentes de controle externo e interno assegura-lhes a legitimidade e a legalidade bem como, garante a credibilidade das ações da administração Pública.

Diante dessas colocações, entende-se que a administração pública designa o conjunto de funções desempenhadas para organizar a administração do Estado em todas as suas instâncias, devendo estas serem devidamente regidas por um sistema instituído de normas.

## **2.2 ESTADO DA ARTE**

O estado da arte caracteriza a seleção e exibição de estudos e abordagens anteriores que fundamentam o tema da pesquisa. O quadro 01, apresentado abaixo, relaciona as ideias

principais contidas nos trabalhos explorados, bem como, a contribuição trazida pelos autores eleitos para compor as bases teóricas deste estudo.

Elencar os trabalhos de outros autores é uma tarefa que visa nortear os estudos aqui realizados. Utilizou-se como parâmetro abordagens de autores, cujos pensamentos mais se aproximam com o tema desta pesquisa, além de servir como estímulo aos demais pesquisadores em avançar no tema abordado. Em síntese para compor esse quadro, foram selecionados os trabalhos que possuíam maior relevância dentro do tema em questão.

**Quadro 01** – Estado da arte da temática em 2014

<b>TIPO</b>	<b>TÍTULO</b>	<b>AUTOR (ES)</b>	<b>ANO</b>	<b>NÍVEL</b>	<b>INSTITUIÇÃO</b>	<b>IDEIA PRINCIPAL</b>	<b>LINK LUGAR</b>	<b>DATA DE ACESSO</b>
Livro	Redescobrimo a Contabilidade Governamental: uma mudança de paradigmas para uma melhor transparência	Inaldo da Paixão Santos Araújo	2004	----	----	Analisa os procedimentos contábeis, atualmente vigentes, que tem contribuído para dificultar a transparência das demonstrações contábeis governamentais, com impacto direto na accountability.	Rio de Janeiro - RJ	---
Livro	Controle social da função administrativa do estado	Vanderlei Siraque	2005	----	----	Retrata a importância e função do controle social e participação popular sobre a administração pública	São Paulo - SP	---
Artigo	Lei de responsabilidade fiscal e eficácia dos instrumentos orçamentários: um estudo exploratório na Prefeitura de Vitória	Marcelo Sanches Pagliarussi e Venina de A. Lopes	2006	----	Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças	Relata o comportamento, por meio de indicadores de desempenho das ações orçamentárias, dos projetos propostos pela Prefeitura Municipal de Vitória-ES em seu Plano Plurianual (PPA).	Disponível em: <a href="http://www.congressosp.fipecafi.org/web/artigos62006/535.pdf">http://www.congressosp.fipecafi.org/web/artigos62006/535.pdf</a>	20 de abril de 2014



(Continuação)

Artigo	Transparência na Administração Pública Municipal: Um estudo de caso sob a ótica dos fundamentos da Accountability	Isac Pimentel Guimarães, Lorena de Andrade Pinho, Marcelo Rocha Oliveira, Márcio Santos Sampaio e Lívia da Silva Modesto Rodrigues	2008	----	----	Analisa o Balanço Orçamentário do ano de 2006 da Prefeitura Municipal de Tucano/Ba, sob a ótica dos fundamentos de accountability	Disponível em: <a href="http://www.aedb.br/seget/artigos08/458_Administracao%20Publica%20e%20Accountability.pdf">http://www.aedb.br/seget/artigos08/458_Administracao%20Publica%20e%20Accountability.pdf</a>	11 de maio de 2014
Monografia	Accountability: Como se processa a accountability na gestão da Prefeitura municipal de Basiléia	Eder de Souza Viana	2011	Graduação	Universidade de Brasília	Demonstra em que nível está o processo de accountability na gestão da Prefeitura Municipal de Basiléia.	Rio Branco - AC	---
Artigo	Contribuições da Lei De Responsabilidade Fiscal para o avanço da Accountability no Brasil.	Ana Rita Silva Sacramento	2005	---	Universidade Federal do Estado da Bahia	Apresenta uma revisão da literatura que aborda a questão da accountability no Brasil recente.	<a href="http://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/file/Cadernos/Cad47.pdf#page=21">http://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/file/Cadernos/Cad47.pdf#page=21</a>	01 de Junho de 2014

Fonte: Organização própria (2014)

## 2.3 MARCO TEÓRICO

### 2.3.1 Administração Pública

#### 2.3.1.1 *Histórico da Administração Pública*

Partindo de uma abordagem histórica, o Estado liberal dos séculos XVIII, XIX e até meados do século XX foi um Estado mínimo ou minarquista, ou seja, um Estado onde a sua intervenção cuidava apenas da segurança e justiça, deixando o provimento de serviços aos indivíduos e empresas por eles contratadas. Seu núcleo estratégico exercia apenas funções típicas de Estado, tais como defesa nacional, arrecadação e diplomacia, entre outras. Nessa configuração, o gasto público era muito pequeno em relação ao produto econômico de cada país.

A partir da Segunda Guerra Mundial, o Estado começa a desenvolver o que hoje se denomina Função Social do Estado. Para tanto, oferece outros serviços, além dos referentes à defesa do cidadão e de suas propriedades privadas contra invasões externas e à aplicação de justiça interna, como os serviços de saúde educação e de transportes, entre outros. Assim como Taveira (2010, p. 9) explica:

A Ciência Política nos mostra que, desde a denominada Constituição de Weimer, de 1919, o Estado apresenta-se mais comprometido com a função social, assumindo amplamente o encargo da prestação dos serviços fundamentais aos indivíduos e ampliando sua esfera de ação, ao realizar investimentos a proporcionar seguridade social, alimentação, saúde, habitação, educação e outros direitos sociais. Os direitos sociais podem ser caracterizados como direitos subjetivos, que permitem aos cidadãos não só direitos de agir, mas, principalmente, poderes de exigir do Estado que bem desempenhe suas atribuições fixadas pela Constituição que venham a garantir melhores condições de vida comunitária; em razão da sua natureza, são denominados, por alguns, como “liberdades positivas”, de observância obrigatória em um Estado Social.

A Administração Pública torna-se a gerência dos serviços públicos; significa não só prestar serviço, executá-lo, como também, dirigir, governar exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil, o que no entendimento de Kohama (2010, p. 9), deve significar “todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”.

De acordo com a perspectiva histórica, a administração pública evoluiu segundo três modelos básicos:

O primeiro modelo de administração pública foi o patrimonialista; sua característica principal é a confusão entre patrimônio público, Estado, e o patrimônio particular do detentor do poder, peculiar nas sociedades pré-capitalistas e pré-democráticas.

No patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e seus auxiliares e servidores possuem status de nobreza real. Slomski (2003, p. 258), nos revela que nesse modelo de Administração Pública as funções eram consideradas como verdadeiras prebendas, ou seja uma ocupação muito rendosa e pouco trabalho. O Autor diz que: “A *res publica* (coisa pública) não é diferenciada da *res principis* (coisas do príncipe). No momento em que o capitalismo e a democracia tornam-se dominantes, o mercado e a sociedade civil passam a distinguir-se do Estado”.

O segundo modelo foi a administração pública burocrática que surge em meados do século XIX, na época do Estado liberal, como forma de combater a corrupção e nepotismo patrimonialista. Surgido basicamente da necessidade de um modelo da administração pública que superasse a confusão entre o público do privado, bem como a confusão entre o político do administrador público, nasceu a administração burocrática moderna, de cunho legalista e racionalista.

Elencando suas características, o modelo burocrático, salienta aspectos formais, submetendo processos de decisão, estabelecendo uma hierarquia funcional rígida, baseada em princípios de profissionalização e formalismo. Os procedimentos formais são realizados por funcionários especializados, com competências pré-estabelecidas, sujeitos ao controle hierárquico. Os cargos técnicos exercidos pelos funcionários burocráticos exibem um maior nível de profissionalização, seu cargo técnico se estabelece em razão de sua competência, comprovada por processo de seleção. Afasta-se, em tese, o nepotismo e as relações de apadrinhamento. O exercício de cargos públicos passa a ser uma profissão, com remuneração previamente conhecida pelo indivíduo e pela sociedade. (SARTURI, 2013)

Nesse período, constou-se a criação das primeiras carreiras para funcionários públicos. No Brasil a realização dos primeiros concursos públicos foram efetuados no Governo Vargas, na década de 30.

Sobre o assunto, Slomski (2003, p. 359) fala sobre as características do modelo burocrático:

Constituem princípios orientadores de seu desenvolvimento a profissionalização a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional legal. Os controles administrativos visando evitar a corrupção e o nepotismo são sempre a priori e partem da desconfiança prévia nos administradores públicos e nos cidadãos que a eles dirigem demandas. Por isso, são necessários controles rígidos dos processos, como, por exemplo, no de admissão de pessoal, no de compras e no de atendimento a demandas.

O terceiro modelo de gestão pública denomina-se Administração Pública Gerencial, marcado por sua presença no final da última década. O atendimento das necessidades sociais continua sendo realizados pelas entidades públicas, porém sua atuação orienta-se a partir de agora através de missões.

Conforme Osborne e Gaebler (1997, p. 121 apud SLOMSKI 2003, p. 359): “As organizações orientadas por missões deixam seu funcionários livres para perseguir a missão proposta segundo o método mais efetivo que possam encontrar”.

As principais características do modelo burocrático são conservadas pela Administração Pública gerencial. Em suma, as estruturas rígidas, a hierarquia, a subordinação, o controle de procedimentos, típicas da burocracia, passam a direcionar a atuação para o controle de resultados pretendidos.

Nesse contexto, o modelo gerencial possui maior ênfase no princípio da eficiência que, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, não pode ser concebido senão na intimidade do princípio da legalidade, porquanto a busca da eficiência jamais seria justificada pela postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. (MELLO, 2005 apud SARTURI, 2013)

Quando analisada a atuação da Administração Pública gerencial, existe uma maior cooperação com a sociedade civil e conseqüentemente uma maior autonomia para as entidades administrativas, haja vista estarem pautadas e concentradas em trabalhar pelo cumprimento de missões. A eficiência da administração pública, a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços públicos prestados, tendo o cidadão como beneficiário, torna-se a meta do Estado, a essência da atividade desempenhada por este.

Uma análise histórica sobre a administração pública revela o envolvimento em resquícios do modelo burocrático e, até mesmo, do modelo patrimonialista, onde a confusão entre patrimônio público e o patrimônio particular do eleito para governar tornam-se criminosamente evidentes e conseqüentemente manchetes em noticiários.

Sobre a administração pública gerencial no Brasil observa-se que o contato ainda é recente, datado da última década. O Brasil, ao iniciar em 1995 sua reforma da gestão pública, foi o primeiro país em desenvolvimento que tomou essa iniciativa, menos de dez anos depois que Inglaterra, Austrália e Nova Zelândia iniciaram suas reformas.

A Reforma da Gestão Pública de 1995 cresce gradativamente no país ao nível dos estados e municípios. Traçando um comparativo, historicamente essa foi a segunda reforma administrativa relevante do Estado moderno, desde a reforma burocrática iniciada nos anos de 1930.

O modelo burocrático de administração pública entrou em crise devido às conjunturas políticas, econômicas e sociais do país. Tal modelo, não conseguiu se sustentar devido aos problemas a ele inerentes, quais sejam, morosidade no atendimento, entraves às demandas sociais, prestação cara de serviços públicos, dentre outros. Diante da situação exposta, surge o estopim para a criação do modelo gerencial com o intuito de resolver essas falhas, o que no entendimento de Bresser-Pereira (1999(a), p. 6 apud BRITO, 2013) deve ser definido da seguinte maneira:

O modelo burocrático de administração pública entrou em colapso quando o poder estatal se fragilizou e a ideologia das privatizações se fez mais presente junto com a escassez dos recursos públicos. Portanto, nesta circunstância se fez necessária a reforma gerencial, a qual foi responsável por fornecer mais flexibilidade aos regulamentos e processos burocráticos e conferiu mais autonomia às agências governamentais.

A reforma gerencial surge com o objetivo de finalizar as práticas clientelistas e patrimonialistas do antigo modelo. O novo modelo é pautado na definição de indicadores de desempenho a serem alcançados pelas instituições.

### ***2.3.1.2 Organização da administração pública***

Para que o estado consiga atingir suas finalidades, atender aos interesses da população com excelência e qualidade, é necessário organizar-se. O Estado, entendido como organização do poder político da comunidade nacional, distribui-se em três funções essenciais, que são: função normativa ou legislativa; função administrativa ou executiva; e função judicial. As funções supracitadas são oriundas dos chamados Poderes do Estado, consagrados pela Constituição e inerentes ao Estado de Direito.

A Constituição Federal indica em seu art. 2º “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.” (Constituição do Brasil, 1988).

Sobre os componentes básicos dessa estrutura, importante se faz analisar o que sustenta Meireles (1984, apud KOHAMA 2010, p.13):

[...] os agentes dos Poderes Legislativo e Judiciário exercem funções na área de sua atuação, com independência nos assuntos de sua competência, pois, não sendo hierarquizados, sujeitam-se apenas aos graus e limites constitucionais e legais de jurisdição, tendo plena liberdade funcional, equiparável à independência dos juízes nos seus julgamentos e, para tanto, ficam a salvo de responsabilização civil por seus eventuais erros de atuação, a menos que tenham agido com culpa grosseira, má-fé ou abuso do poder. Incluem-se nesse caso, como é óbvio, senadores, deputados e vereadores, integrantes do Poder Legislativo, e os magistrados em geral, membros do poder Judiciário e também os membros do Ministério Público (procuradores da República e da Justiça, procuradores e curadores públicos); os membros dos Tribunais de Contas (ministros e conselheiro); os representantes diplomáticos; os chefes de Executivo (presidente da República, governadores e prefeitos), seus auxiliares imediatos (ministros e secretários de Estado e de Município) e demais autoridades que atuem com independência funcional no desempenho de atribuições governamentais, judiciais ou quase judiciais, estranhas ao quadro do funcionalismo estatutário.

Verifica-se que existe uma distribuição das três funções estatais precípua entre órgãos independentes, exibindo harmonia e coordenação em seu funcionamento. O poder estatal é único e indivisível, fruto da interação entre os três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário). Continuando Kohama (2010, p.13), traça uma delimitação mais clara:

Por conseguinte organização da Administração Pública circunscreve-se ao Poder Executivo, nas três esferas em que a administração do país se processa, ou seja, as pessoas jurídicas de direito público interno – a União, cada um dos Estados e o Distrito Federal, e cada um dos municípios legalmente constituídos – suas respectivas entidades autárquicas, fundacionais e entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, por elas instituídas, onde a totalidade ou maioria do capital com direito a voto lhe pertença.

Observa-se que a Administração Pública é fundamentada numa estrutura de poder na qual podemos exemplificar no quando 02.

**Quadro 02** – Três poderes da União

Níveis	Poderes		
	Legislativo	Executivo	Judiciário
<b>Federal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Senado Federal</li> <li>• Câmara dos Deputados</li> <li>• Tribunal de Contas da União</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidência da República</li> <li>• Ministérios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supremo Tribunal de Justiça</li> <li>• Superior Tribunal de Justiça</li> <li>• Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais</li> <li>• Tribunais e Juízes do Trabalho</li> <li>• Tribunais e Juízes Eleitorais</li> <li>• Tribunais e Juízes Militares</li> <li>• Ministério Público da União</li> </ul>
<b>Estadual</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assembleia Legislativa</li> <li>• Tribunal de Contas do Estado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gabinete do Governador</li> <li>• Secretárias de Estado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal</li> <li>• Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal</li> </ul>
<b>Municipal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Câmara dos Vereadores</li> <li>• Tribunal de Contas do Município ou Tribunal de Contas do Estado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gabinete do Prefeito</li> <li>• Secretárias Municipais</li> </ul>	

Fonte: Slomski (2003, p. 359)

O quadro acima destaca resumidamente os três níveis de representatividade federativa e as três esferas de poder que sustentam a organização da Administração Pública brasileira. Deve-se acrescentar a clareza na discriminação das instâncias que compõem a estrutura dos serviços destinados à sociedade, cuja qualidade na prestação é objetivo fundamental do Estado. Observa-se do mesmo modo, que entre os entes federados brasileiros, o município é o único que não dispõe de instâncias que representam o poder judiciário.

### ***2.3.1.3 Estruturação da Administração Pública***

Para que a administração pública exerça sua influência é necessário que ela se organize de tal forma que consiga executar seus serviços da melhor maneira. Sobre a questão Kohama (2010, p. 14) expõe:

A legislação federal sobre o assunto, ou seja, o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, alterado pelo Decreto-Lei nº900, de 29 de setembro de 1969, que dispõe sobre a Organização da Administração Federal, diz que ela compreende a administração direta e a administração indireta.

Acerca do mesmo tema, o estado de São Paulo criou o Decreto-lei Complementar nº 7, de 6 de novembro de 1969, que versa sobre a Organização da Administração Estadual.

Em síntese é possível afirmar que:

- Administração direta ou centralizada trata-se dos órgãos públicos que são diretamente ligados ao poder central ou poder executivo, seja ele federal, estadual ou municipal. São os próprios organismos dirigentes, seus ministérios, secretarias, além dos órgãos subordinados. Os serviços a ele relacionados possuem uma relação hierárquica que culmina exatamente no Chefe do Poder Executivo como último comando.
- Administração indireta ou descentralizada é aquela composta por entidades com personalidade jurídica própria, patrimônio e autonomia administrativa e cujas despesas são realizadas através de orçamento próprio. Trata-se da atividade administrativa caracterizada como serviço público, deslocada do Estado, para outras entidades por ele criada. São exemplos as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.



Em contrapartida, sobre o assunto Slomski (2003, p. 360) revela uma terceira divisão. Ele alega que administração pública é exercida, além dos órgãos da administração direta e indireta, também pelos órgãos da chamada administração delegada:

A **administração delegada** complementa a ação do Estado e subdivide-se em descentralizada por cooperação – são organizações para-administrativas de direito privado, criadas pelo Estado isoladamente ou em conjugação com particulares; e descentralizada por colaboração – é a que descentraliza a atividade do Estado para a órbita privada. Essa consiste na delegação do exercício de encargos públicos a terceiros, por meio de concessão (com contrato) ou permissão (sem contrato). (SLOMSKI 2003, p. 360, grifo do autor)

Torna-se visível que o autor acrescenta mais uma divisão que a vale a pena ser trazida à tona, afinal de contas é importante conhecer as diversas perspectivas sobre o assunto.

## 2.3.2 Estado Brasileiro e Organização político-administrativa

### 2.3.2.1 Sobre o Estado Brasileiro

Para a consecução de sua função primordial, promover o bem-comum, o Estado é a organização política do poder.

O Estado é uma criação do homem com o propósito de manter a coexistência pacífica dos indivíduos. Trata-se de uma ordem social, um contrato, um meio para que os seres humanos consigam se desenvolver e proporcionar o bem estar a toda sociedade. O Estado é o responsável por dar força de imposição ao Direito, pois é ele que detém o papel exclusivo de aplicar as penalidades previstas pela Ordem Jurídica.

Em sua clássica obra, Rousseau (2004, p. 31 e 32), nos revela as forças estimuladoras desse contrato:

Como os homens não podem criar novas forças, mas só unir e dirigir as que já existem, o meio que tem para se conservar é formar por agregação uma soma de forças que vença a resistência, com um só móvel pô-las em ação e fazê-las obrar em harmonia.

Essa soma de forças só pode vir do concurso de muitos; mas como a força e a liberdade de cada homem são os primeiros instrumentos de sua conservação, como há de empenhá-los sem se arruinar, e cuidando como deve em si mesmo? Esta dificuldade introduzida em meu assunto pode assim enunciar-se:

“Achar uma forma de sociedade que defenda e proteja com toda a força comum a pessoa e os bens de cada sócio, e pela qual, unindo-se cada um a todos, não obedeça todavia senão a si mesmo e fique tão livre como antes”.

[...] em lugar da pessoa particular de cada contraente, esse ato de associação produz um corpo moral e coletivo, composto de tantos membros quantos são os votos da assembleia, o qual desse mesmo ato recebe a sua unidade, o *Eu* comum, sua vida, e vontade. A pessoa pública, formada assim pela união de todas as outras, tomava noutro tempo o nome de *cidade*, e hoje se chama *república*, ou *corpo político*, o qual é por seus membros chamado *Estado* quando passivo, *soberano* se ativo, *poder* se o comparam a seus iguais. A respeito dos associados, tomam coletivamente o nome de *Povo*, e chama-se em particular *Cidadãos*, como participantes da autoridade soberana, e *Vassalos*, como submetidos às leis de Estado. Esse termos porém se confundem muitas vezes e se tornam um por outro; basta sabê-los distinguir quando se empregam com toda a sua precisão. (ROUSSEAU 1762, tradução NASSETTI, 2004, p. 31 e 32)

Acerca do termo *Estado* como definidor da sociedade política, trata-se de uma criação moderna. Sua formação depende de três elementos fundamentais: os materiais (a população e o território), os formais (o ordenamento jurídico e o governo soberano) e o final (o bem-comum). (SALVETTI NETTO, 1977 apud SLOMSKI 2003, p. 355)

Sobre o elemento final supracitado, caracterizado pelo bem-comum, a Constituição Brasileira, em seu art. 3º, indica claramente intitulando-o como os objetivos fundamentais da República:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:  
 I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;  
 II - garantir o desenvolvimento nacional;  
 III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;  
 IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Em síntese o Estado pode ser definido como o exercício de um poder político, administrativo e jurídico, exercido dentro de um determinado território, e imposto para aqueles indivíduos que ali habitam.

### **2.3.2.2 Organização político-administrativa brasileira**

No Brasil, “a forma de governo constitui-se num Estado Democrático de Direito, onde todo poder emana do povo e é exercido por meio dos representantes, via Poder Legislativo ou diretamente, nos termos da Constituição.” (SLOMSKI 2003, p. 363).

A Constituição Brasileira mostra, em seu art. 18 como se concebe a organização político-administrativa:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º - Brasília é a Capital Federal.

§ 2º - Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996)

A CF não só delimita a organização político-administrativa como também esclarece peculiaridades relacionados ao desmembramento, união, criação e incorporação dos entes federados.

### 2.3.3 *Accountability* na Administração Pública

A responsabilidade do gestor por prestar contas de seus atos tem sido conceituada como *accountability*.

Para Nakagawa (1995, p.19 apud SLOMSKI 2003, p. 367):

[...] sob a Teoria dos Contratos, sempre que alguém (principal) delega parte de seu poder ou direitos a outrem (agente), este assume a responsabilidade de, em nome daquele, agir de maneira escorreita com relação ao objeto da delegação e, periodicamente, até o final do mandato, prestar contas de seus desempenhos e resultados. Esta dupla responsabilidade, ou seja, agir de maneira escorreita e prestar contas de desempenhos e resultados, dá-se o nome de *accountability*.

Diante do exposto percebe-se que a filosofia da *accountability* encaixa-se perfeitamente com a administração pública, haja vista, quando o homem forma, em comum acordo, um Estado, este por consequência realiza a confecção de um contrato.

A união pactuada delimita regras que devem ser seguidas. Os proponentes (parte principal) deste contrato delega a alguém (agente) parte de seus direitos para os representá-los. Em virtude desta cessão de poderes, no caso da formação de um Estado, cessão de poderes advinda do povo e delegadas ao governante, este último assume a responsabilidade ou obrigação de prestar contas de seu trabalho.

Sobre a obrigação de prestar contas utiliza-se o pensamento de Catelli (2001, p. 216) que, mesmo se referindo a uma pessoa jurídica de direito privado, a ideia é perfeitamente associável a uma pessoa jurídica de direito público.

Num primeiro nível hierárquico, essa obrigação refere-se à alta administração em se reportar aos acionistas ou proprietários da empresa, sendo repassada aos ocupantes dos demais cargos que constituem a estrutura hierárquica da empresa, por meio da delegação de autoridade e sua consequente assunção.

Percebe-se, diante do supracitado, que é nítida a relação. A empresa é o Estado e os acionistas são os cidadãos, em ambos os casos o administrador ou governante deve prestar contas.

### **2.3.4 *Accountability* no Brasil**

No âmbito da Contabilidade, o termo *accountability* ganhou bastante ênfase nos últimos anos, principalmente no Brasil, graças a algumas inovações conferidas pela legislação brasileira como as Leis Complementares Nº 131/2009 e 101/2000, que versam sobre a responsabilidade fiscal, popularmente conhecidas como Leis da Transparência.

Mas vale salientar que, apesar da ênfase recente, este assunto já vem sendo debatido por diversos autores a séculos. Como exemplo desta assertiva, e apoiado nos ensinamentos de Nakagawa, Relva e Dias (2007, p. 85 e 86), podemos citar passagens de alguns ilustres autores que versam sobre contabilidade:

Em 1975, o professor Yuji Ijiri, do Curso de Administração Industrial da Carnegie Mellon University, manifestou, com muita clareza, em seu livro Teoria da Mensuração Contábil, a opinião de que sob o ponto de vista social e organizacional, a *accountability* tem sido considerada por muitos séculos como sendo a razão de ser da contabilidade. Em 1992, os professores Hendriksen e Van Breda afirmaram com muita convicção, no seu livro sobre Teoria da Contabilidade, que a *accountability* é o início e fim da Contabilidade.

Realizando uma análise histórica, observa-se, que o cenário político brasileiro mudou substancialmente, no que tange ao sentido de *accountability*, a partir da elaboração da Constituição Federal de 1988, que institucionalizou a participação da sociedade na gestão das políticas públicas. Nesse instante percebe-se que a democracia se consolidou, tornou-se um

ponto de propulsão para as reformas no aparelho do Estado e conseqüentes promessas de tornar a administração pública mais eficiente e, inclusive, mais controlável.

Sobre a Carta Magna brasileira de 1988 elenca-se alguns pontos que reforçam o que acabamos de comentar:

- Art. 5º, XXXIII. Assegura a todo brasileiro e aos estrangeiros residentes no País o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei.
- Art. 49, IX. O Congresso Nacional deve julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo.
- Art. 70, parágrafo único. O dever de prestar contas compete a toda e qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).
- Art. 71, I. O controle externo, a cargo dos tribunais de Contas apreciará as contas, prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento.
- Art. 84, XXIV. O Presidente da República deve prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior.

Numa visão panorâmica acredita-se que os dois principais pontos viabilizadores de todas as mudanças associáveis à *accountability* no Brasil foram os marcos legais: Constituição Federal de 1988 e a Reforma do Aparelho do Estado de 1995. Sobre este pensamento podemos consultar Pinho e Sacramento (2009, p. 1354 e 1355) e reforçá-lo:

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) institucionalizou a participação da sociedade na gestão das políticas públicas. Desde então, diversos mecanismos de participação da comunidade na gestão dessas políticas vêm sendo gradativamente implementados. Conselhos, orçamento participativo e plebiscito são alguns exemplos dos mecanismos que podem ser utilizados para efetiva prática dos dispositivos constitucionais. Ademais, de acordo com Mota (2006), a CF/88 apresenta vários dispositivos instrumentais que viabilizam o controle dos atos dos agentes públicos. Destaque-se ainda que, de acordo com a autora, tais dispositivos garantem a publicidade e a transparência dos atos públicos, viabilizam o

questionamento em si desses atos e trazem a potencialidade de sanções. Ainda segundo Mota (2006), o advento da CF/88 assegurou o direito à impetração da denominada ação popular, instrumento fundamental para o exercício da accountability, uma vez que, além de viabilizar a defesa dos interesses públicos, destaca a possibilidade de o cidadão comum agir em defesa do interesse coletivo. Com a publicação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, em 1995, e a consequente adoção do paradigma da administração gerencial em substituição ao burocrático, a necessidade de mecanismos para o exercício do controle social no Brasil ganhou especial notoriedade. Desde então, o foco do controle, que no modelo anterior se dava nos procedimentos, deslocou-se para o resultado. Para Bresser-Pereira (2006), os controles sociais são essenciais na administração pública gerencial, na medida em que compensam a redução do controle legal de procedimentos e complementam o controle de resultados.

Perceptivelmente percebemos a importância destes dois marcos, mas também é importante não olvidar que a efetividade de todo o processo depende, sobretudo, do cidadão. Sobre o assunto Pinho e Sacramento (2009, p. 1354 e 1355) continua:

[...] Constata-se, portanto, a existência, no Brasil, de marcos legais que chamam a atenção para a necessidade da criação de mecanismos que possibilitem o exercício do controle político do Estado pelos cidadãos. Logicamente, tudo isso ganhará reforço e possibilidades de concretização se a sociedade civil estiver consciente de seu papel e os esforços forem mobilizados e utilizados com tal propósito.

Seguindo a mesma linha temporal, percebe-se que o meio acadêmico não se manteve inerte, houve uma grande onda de produção científica visando identificar um significado para o termo accountability, por consequência a tentativa de compreender as mudanças na realidade social do Brasil. Este impulso iniciado pela comunidade acadêmica procurou estudar os impactos gerados na administração pública brasileira. Os estudos produzidos permitiu reconhecer a palavra accountability como sinônimo de “responsabilização”. (PINHO E SACRAMENTO, 2009, p.1345)

#### ***2.3.4.1 Lei de Responsabilidade Fiscal***

Após doze anos da criação da Constituição Federal foi aprovada, visando regulamentar o disposto em seus artigos 163 a 169, a Lei Complementar nº 101/2000 de 04 de maio de 2000, popularmente conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Sua estrutura consiste em setenta e cinco artigos e dispõe sobre Finanças Públicas.

Diante do exposto, “Constata-se assim a existência de um avanço gradual no processo de institucionalização da *accountability* no Brasil.” (SACRAMENTO, 2005, p. 32)

A LRF está apoiada em quatro eixos, caracterizados pelo planejamento, transparência, controle e responsabilização. Sua abrangência se estende à União, Estados, Distrito Federal e aos Municípios, à administração direta e indireta, e em cada uma dessas esferas de governo, aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como ao Ministério Público.

Dentre as obrigações estipuladas pela Lei em questão, elenca-se uma série de obrigações: o cumprimento de metas pautados em resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que diz respeito à renúncia de receita, à geração de despesas com pessoal, à seguridade social, à dívida consolidada e mobiliária, às operações de crédito, até por antecipação de receita, e à concessão de garantias e inscrição de despesas na conta restos a pagar.

Objetivando listar os principais pontos da LRF, relaciona-se à luz do pensamento de Abrucio e Loureiro (2004, p. 61):

- a) Limitação de gastos com pessoal, estabelecendo não somente o quanto pode ser gasto por cada nível de governo em relação à receita líquida, mas também – e aí está a sua novidade – o percentual equivalente a cada um dos Poderes, eliminando assim a distorção existente anteriormente, especialmente nos governos estaduais.
- b) Reafirmação dos limites mais rígidos para o endividamento público estabelecidos pelo Senado Federal, indicando que o não cumprimento será punido igualmente com mais rigor. O principal mecanismo de enforcement não é o judicial, como se destacou na imprensa, mas sim a retenção de transferências constitucionais e a proibição de obtenção de empréstimos e de convênios com o Governo Federal.
- c) Definição de metas fiscais anuais e a exigência de apresentação de relatórios trimestrais de acompanhamento. Foram criados também outros mecanismos de transparência, como o Conselho de Gestão Fiscal – a ser ainda constituído.
- d) Estabelecimento de mecanismos de controle das finanças públicas em anos eleitorais.
- e) Por fim, e mais importante, proibição de socorro financeiro entre os níveis de governo, reduzindo o risco moral entre agentes públicos e destes com os privados.

Em síntese, a Lei de Responsabilidade Fiscal introduziu na administração pública um novo modelo de gestão no qual o foco principal está atrelado a uma administração transparente. Sem dúvida alguma, depois da Constituição Federal de 1988 e a Reforma do Aparelho do Estado de 1995, a LRF foi o marco mais significativo nas finanças públicas brasileiras e sobretudo na democracia brasileira. Essa lei surge como a manifestação dos esforços conjugados entre o Estado e população na busca pela melhoria da qualidade nos gastos públicos e o aprimoramento das estratégias de governança para equilibrar as contas públicas e seu patrimônio como um todo.

### 2.3.5 *Accountability* e suas acepções

A carência de significado, na língua portuguesa, do termo *Accountability* exige que se relacionem os principais posicionamentos acerca do tema para facilitar o entendimento sobre o assunto.

#### 2.3.5.1 *Subjetividade e objetividade em Accountability*

Neste tópico compara-se o pensamento de dois autores que, apesar de tratarem do mesmo assunto, conflitam entre si quando entendem *Accountability* como algo extrínseco ou intrínseco ao ser humano, partindo de pressupostos que de certa forma envolve valores éticos.

Defendendo a responsabilidade objetiva, Frederich Mosher (1968, p.7 apud CAMPOS, 1990, p. 33) diz:

Ele apresenta *accountability* como sinônimo de responsabilidade objetiva ou obrigação de responder por algo: como um conceito oposto a - mas não necessariamente incompatível com - responsabilidade subjetiva. Enquanto a responsabilidade subjetiva vem de dentro da pessoa, a *accountability*, sendo uma responsabilidade objetiva, "acarreta a responsabilidade de uma pessoa ou organização perante uma outra pessoa, fora de si mesma, por alguma coisa ou por algum tipo de desempenho". E esse autor continua: "Quem falha no cumprimento de diretrizes legítimas é considerado irresponsável e está sujeito a penalidades"

Ao defender responsabilidade subjetiva, Sylvie Trosa (2001, p.264 apud PINHO e SACRAMENTO, 2009, p. 1348 e 1349, grifo nosso) alerta:

[...] para a necessidade de uma visão moderna de responsabilidade, **tendo em vista que esta não pode ter como base a ameaça e a sanção, mas um sentimento interiorizado** que "cada um faz parte da solução e não apenas do problema". Essa acepção, que é muito nobre, está associada à ideia da responsabilidade subjetiva, isto é, à cobrança que a pessoa exerce sobre si mesma quanto à necessidade de prestar contas a alguém.

No contexto apresentado é visível que Mosher apresenta um pensamento mais plausível, Campos (1990, p. 33), sobre a questão suscitada, expõe a importância de salvaguardar os cidadãos comuns dos riscos da concentração de poder nas mãos dos servidores públicos.



A inexistência de controle efetivo e de penalidades aplicáveis ao serviço público, em caso de falhas na execução de diretrizes legítimas, de acordo com Mosher, enfraquece o ideal democrático do governo pelo povo, porque expõe os cidadãos aos riscos potenciais da burocracia.

A objetividade no tratamento dado para *accountability* simplesmente reflete a preocupação em limitar possíveis abusos por parte dos governantes, assunto tratado no tópico a seguir.

#### **2.3.5.2 *Accountability: instrumento de limitação de abusos***

A visão proporcionada neste tópico procura evidenciar os pensamentos de Andreas Schedler (1999, apud PINHO E SACRAMENTO, 2009) que, além de contribuir com uma nova postura sobre o assunto, ele revê e concorda com Frederich Mosher (1968, apud PINHO E SACRAMENTO, 2009) quando aceita a ideia de responsabilidade objetiva.

A abordagem de Shedler (1999, apud PINHO E SACRAMENTO, 2009) sobre *Accountability*, reforça a ideia de ser um mecanismo de prevenção dos abusos de poder. Com três vertentes para ser plena na limitação destes abusos:

- 1) Informações transparentes;
- 2) Justificativa das ações; e
- 3) Punibilidade de ações que não estejam em consonância com os compromissos firmados

Pinho e Sacramento (2009, p. 1349) evidencia que nesta concepção, as duas primeiras questões (informação e justificção) remetem ao que o autor denomina de *answerability*, isto é, a obrigação dos detentores de mandatos públicos informarem, explicarem e responderem pelos seus atos. A última (punição) diz respeito à capacidade de *enforcement*, ou seja, a capacidade das agências de impor sanções e perda de poder para aqueles que violarem os deveres públicos.

Schedler (1999, apud PINHO E SACRAMENTO, 2009), acredita que a verdadeira razão de ser da *accountability* reside na pressuposição da existência do poder e, neste sentido, o seu principal objetivo não é eliminá-lo, mas controlá-lo.

#### **2.3.5.3 *Accountability e sua relação com a Democracia***

Nesta acepção apresenta-se o pensamento de Guillermo O'Donnell (1998), visivelmente a figura mais expressiva no âmbito de estudo da *Accountability*.

O'Donnell (1998) surge com uma visão ampla, entendendo os processos de *Accountability* em perspectiva bidimensional. A classificação proposta menciona um cenário ocupado por dois atores que participam do processo, sendo, nesse caso, as dimensões denominadas vertical e horizontal.

Recapitulando a concepção de Estado, onde existe a confecção de um contrato, os atores supracitados consistem exatamente no proponente (povo) e no agente (governante). Nesta relação O'Donnell (1998) identifica duas direções em que os envolvidos no contrato podem se relacionar para buscar a *Accountability*.

- Vertical. Trata-se de uma espécie de relação entre “desiguais”, ou seja, o governante (responsável) recebe o poder e autoridade do povo (responsabilizador). A relação de desigualdade existe, pois o povo é a fonte do poder, o mesmo pode selecionar, de acordo sua preferência, quem assumirá ou não o governo. O instrumento clássico de escolha dos governantes são as eleições.
- Horizontal. Confere uma relação entre “iguais”. Relaciona-se ao controle de ações entre uma agência pública e outra mesmo do gênero. Não existe relação de superioridade, os órgãos envolvidos são do mesmo poder ou equivalentes, como: os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. O instrumento de *accountability* entre os poderes é sistema de freios e contrapesos que limitam possíveis excessos e abusos de autoridade, um exemplo que podemos citar é o impeachment.

Sobre este assunto, pode-se extrair a análise de Pinho e Sacramento (2009, p. 1350 e 1351):

[...] entre 1988 e 1991, quando a redemocratização engatinhava, as ações realizadas individualmente e/ou coletivamente, com referência aos que, eleitos ou não, exercem posições em instituições do Estado, fazem parte da *accountability* vertical, ao passo que as agências estatais possuidoras de direito, poder legal, disposição e capacidade para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina e sanções legais ou até o impeachment contra ações ou omissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas, fazem parte da *accountability* horizontal. Destacam-se, como principais integrantes da primeira dimensão, segundo o autor, as eleições, as reivindicações sociais livremente proferidas e a atuação da mídia divulgando tais reivindicações — ao menos as mais visíveis — e os atos supostamente ilícitos de autoridades públicas. E, como mecanismos da segunda dimensão, as instituições clássicas das poliarquias, a saber: o Executivo, o Legislativo, o Judiciário, as agências de supervisão e as

instâncias responsáveis pela fiscalização das prestações de contas. Conclui-se, portanto, que, na concepção desse autor, enquanto a dimensão vertical pressupõe uma ação entre desiguais — cidadãos versus representantes — a dimensão horizontal pressupõe uma relação entre iguais —checks and balances entre os poderes constituídos.

#### ***2.3.5.4 Accountability governamental e normatização***

A tentativa de uma normatização para a *accountability* governamental vem sendo profundamente discutida por diversos países e segmentos da sociedade, porém tais tentativas ainda não alcançaram um resultado que contemplassem toda a amplitude que o assunto exige. Diante do fato restam, em sua maioria, trabalhos que perpassam por temas que se relacionam com *accountability*, mas saem do foco quando se distanciam do debate: prestação de contas entre governo e sociedade.

Os principais temas em questão relacionam-se com: responsabilidade social, melhoria da qualidade de vida, sustentabilidade, qualidade nas relações trabalhistas, ética empresarial, excelência em gestão e direitos humanos. Abaixo se elenca os principais trabalhos<sup>1</sup>:

- Declaração de direitos humanos – Direitos das crianças e adolescentes;
- Pacto Global da Organização das Nações Unidas (ONU);
- Carta da Terra e Metas do Milênio;
- Indicadores Ethos;
- Princípios de governança (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – OCDE; New York Stock Exchange – NYSE; Bovespa);
- Princípios do Forest Stewardship Council (FSC);
- SA8000 (Social Accountability International);
- Balanços Sociais
- Projeto Sigma
- NBR 16001 (Associação Brasileira de Normas Técnicas)
- ABNT - ISO 26000 (Associação Brasileira de Normas Técnicas)
- ISO 14000 (International Organization for Standardization)

---

<sup>1</sup> NBS - CONSULTING GROUP. **Responsabilidade Social Corporativa (SA 8000 e ISO 26000)**. Disponível em: < <http://www.nbs.com.br/quem-somos/produtos-e-servicos/sustentabilidade/responsabilidade-social/>> Acesso em: 02/06/2014.

O trabalho que mais se enquadra com o enfoque da *accountability* governamental é o AA1000 *Accountability Principles Standard* (AA1000APS 2008). Trata-se de uma norma pertencente à série de normas composta pelos Padrões Principais (AA1000 Framework, AA 1000AS – *Assurance Standard* e AA 1000SES – *Stakeholder Engagement* e a AA1000 APS, supracitada), notas de Direcionamento e Notas para Usuário.

Sobre a AA1000 Louette (2007, p. 166) nos diz:

A norma, que tem o desafio de ser o primeiro padrão internacional de gestão da RSE, foi lançada em 1999 pelo ISEA - Institute of Social and Ethical Accountability, uma organização não governamental com sede em Londres. A organização foi fundada em 1995 para promover inovações na prestação de contas a fim de avançar as práticas de negócio responsáveis e ampliar a prestação de contas da sociedade civil e de órgãos públicos. É formada por 350 membros entre empresas, ONGs e organismos de pesquisa que elegem um conselho composto por representantes do Brasil, Índia, América do Norte, Rússia, África do Sul e Europa. [...]A série de normas AA 1000 define melhores práticas para prestação de contas a fim de assegurar a qualidade da contabilidade, auditoria e relato social ético de todos os tipos de organizações (públicas, privadas e ONGs de todos os portes). Os padrões de processo da AA 1000 associam a definição e a integração dos valores da organização com o desenvolvimento das metas de desempenho e com a avaliação e comunicação do desempenho organizacional. Por meio desse processo, focado no engajamento da organização com as partes interessadas, vincula questões sociais e éticas à gestão estratégica e operações do negócio.

Atendo-nos basicamente à AA1000 APS 2008 vislumbra-se que suas ações servem de base para estabelecer, avaliar e comunicar a prestação de contas, porém utiliza-se da criação de princípios para fomentam estas ações. O âmbito da norma visa apresentar os princípios para que se possa conceber *accountability* em sua forma mais plena.

São três os princípios identificados pela AA1000 APS, salientando que um deles é classificado como o princípio chave ou base, juntos eles formam o arcabouço que possibilita a prestação de contas.

- O Princípio da Inclusão (princípio base)
- O Princípio da Relevância
- O Princípio da Responsabilidade

A seguir serão comentados cada um deles.

#### 2.3.5.4.1 O Princípio da Inclusão

Este princípio denota de forma muito clara que, para que haja prestação de contas de forma efetiva, é necessária a participação das partes interessadas. Por partes interessadas considera-se todo e qualquer indivíduo, grupo ou organização que é influenciado ou impactado pelas ações de uma outra organização.

No caso do estudo apresentado, o Governo é uma organização que influencia e impacta a vida dos cidadãos, deste modo ele deve prestar contas perante a sociedade.

Os meios necessários para se alcançar os Princípio da Inclusão também é defendido pela norma como revela-se abaixo de acordo com Sustentare (2008, p. 11):

Uma organização terá aderido ao princípio da inclusão quando:

- Assume o compromisso de ser responsável perante aqueles em quem a organização causa impacto ou que causam impacto na organização.
- Implementa um processo de participação das partes interessadas que:
  - é aplicado em toda a organização (e.g. a nível do grupo e a nível local);
  - está integrado na organização, e
  - é contínuo, e não ocasional.
- Dispõe ou tem acesso às necessárias competências e recursos de forma a operacionalizar o processo de participação das partes interessadas.
- O processo de participação das partes interessadas:
  - identifica e compreende as partes interessadas, a sua capacidade de envolvimento, bem como as suas perspectivas e expectativas;
  - identifica, desenvolve e implementa estratégias, planos e modos de envolvimento das partes interessadas que são adequados, consistentes e equilibrados;
  - promove a compreensão, aprendizagem e melhoria da organização;
  - define formas das partes interessadas se envolverem em decisões que conduzirão à melhoria do desempenho em matéria de sustentabilidade;
  - aumenta a capacidade de envolvimento das partes interessadas a nível interno, e apoia o aumento da capacidade de envolvimento das partes interessadas a nível externo, e
  - dá resposta aos conflitos ou dilemas resultantes das diferentes expectativas das partes interessadas.
- O envolvimento das partes interessadas consiste em desenvolver e alcançar uma resposta estratégica e responsável à sustentabilidade.

Diante do exposto nota-se que o princípio da inclusão é muito mais que o simples ato de prestar contas às parte interessadas, mas também de trazer a referida parte ao centro do debate, procurando identificar suas necessidades, promover a compreensão e estimular a aprendizagem.

#### 2.3.5.4.2 Princípio da Relevância

O Princípio da Relevância exhibe que a organização deve identificar e expor os assuntos relevantes às partes envolvidas no processo.

A Relevância está diretamente relacionada ao impacto que a informação gera sobre as partes interessadas, no caso do estudo em andamento, considera-se governo e cidadão. Para a conclusão dessa análise é importante levar em consideração o relevo material e a significância da informação para as partes envolvidas.

A AA1000APS indica que um assunto é materialmente relevante quando este influencia as decisões, as ações e o desempenho de uma organização e suas respectivas partes interessadas. Sustentare (2008, p. 13) esclarece quais seriam os critérios básicos para se atingir o Princípio da Relevância:

- Tem implementado um processo de determinação da relevância que:
- é aplicado em toda a organização (e.g. a nível do grupo e a nível local);
- está integrado na organização, e
- é contínuo, e não ocasional.
- Tem implementado, ou tem acesso, às necessárias competências e recursos de forma a aplicar o processo de determinação da relevância.
- O processo de determinação da relevância:
  - identifica e interpreta de forma equitativa os assuntos provenientes de um vasto leque de fontes, incluindo as necessidades e preocupações das partes interessadas, as normas da sociedade, as considerações financeiras, as normas definidas pelos pares e o desempenho baseado em políticas, e compreende o respectivo contexto em matéria de sustentabilidade;
  - avalia a relevância dos inerentes à sustentabilidade com base em critérios adequados, explícitos, credíveis, claros, compreensíveis, replicáveis, justificáveis e fiáveis;
  - determina a relevância dos assuntos inerentes à sustentabilidade através de critérios e limites credíveis, claros e compreensíveis, mas também, replicáveis, justificáveis e fiáveis;
  - tem em consideração o contexto mutável da sustentabilidade e a maturidade dos assuntos e preocupações, e
  - inclui uma forma de dar resposta aos conflitos ou dilemas resultantes das diferentes expectativas em matéria de relevância.
- O processo de determinação da relevância resulta na compreensão e definição de prioridades dos seus problemas em matéria de sustentabilidade, pautada pela abrangência e equilíbrio.

Sobre o assunto em questão é válido aderir a concepção de relevância compartilhada pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis – CPC (2009, p.12):

A Relevância diz respeito à influência de uma informação contábil na tomada de decisões. As informações são relevantes quando podem influenciar as decisões econômicas dos usuários, ajudando-os a avaliar o impacto de eventos passados, presentes ou futuros ou confirmando ou corrigindo as suas avaliações anteriores. A Relevância depende da natureza e também da materialidade (tamanho) do item em discussão.

Percebe-se a relação e quão semelhantes são as duas acepções ao debater sobre relevância. “Para que a informação seja útil, ela deve ser relevante às necessidades dos usuários na tomada de decisões”. (IUDICIBUS, 2010, p. 37).

Fica clara a importância de se evidenciar toda informação que, de acordo com nosso estudo, propicie ferramentas para que o cidadão possa realizar suas decisões, no caso escolher seus governantes.

#### 2.3.5.4.3 O Princípio da Responsabilidade

Este princípio caracteriza-se pela capacidade de resposta de uma organização aos questionamentos das partes interessadas. A concretização deste princípio se dá através das decisões, ações e desempenho, bem como através de uma boa comunicação com as partes interessadas.

A Responsabilidade é a propensão que uma organização demonstra em dar resposta às partes interessadas e lhes prestar contas. Uma organização comunica as suas respostas de forma a fazer face às necessidades e expectativas das partes interessadas, permitindo por consequência uma melhor tomada de decisão. (SUSTENTARE, 2008)

Através da associação ao estudo alvo deste trabalho, caracteriza-se como Responsabilidade a capacidade que o governo apresenta em sanar os questionamentos dos cidadãos.

Salienta-se que para a consecução deste princípio a norma AA1000APS enumera alguns critérios necessários para se êxito neste quesito. De acordo com Sustentare (2008, p. 15 e 16):

Uma organização terá aderido ao princípio da Responsabilidade quando:

- Tem implementado um processo para desenvolvimento de respostas adequadas que:
  - é aplicado em toda a organização (a nível do grupo e a nível local);
  - está integrado na organização;
  - é contínuo, e não ocasional;
  - é baseado na compreensão abrangente e equilibrada da resposta aos assuntos relevantes que é esperada pelas partes interessadas;
  - envolve as partes interessadas, caso seja necessário;
  - considera a relação entre a maturidade de um assunto e a adequação da resposta;
  - define prioridades de resposta, tendo em conta a relevância e a exigência de recursos, e
  - considera o tempo de resposta.

- Tem implementado, ou tem acesso, às necessárias competências e recursos para atingir os compromissos assumidos.
- Dá resposta a assuntos relevantes de uma forma equilibrada e abrangente.
- Responde de forma a ir ao encontro das necessidades, inquietações e expectativas das partes interessadas.
- Responde de forma oportuna.
- Tem implementado um processo de comunicação com as partes interessadas que:
  - é aplicado em toda a organização (a nível do grupo e a nível local);
  - está integrado na organização, e
  - é contínuo, e não ocasional;
  - O processo comunicacional:
    - reflete as necessidades e as expectativas das partes interessadas;
    - é abrangente, equilibrado, identifica insuficiências e previne declarações incorretas, e
    - é acessível às partes interessadas.
  - Recorre, para a elaboração de relatórios, a princípios, estruturas ou directrizes adequados.
  - O processo comunicacional resulta numa comunicação abrangente e equilibrada com as partes interessadas, e que é consistente com a natureza e nível de adesão da organização aos Princípios AA1000 da AccountAbility.

Responsabilidade é um princípio integrado à organização, ou seja, para ser responsável deve responder aos assuntos relevantes às partes interessadas de uma forma abrangente e equilibrada; precisa ser um processo contínuo que envolva a comunidade; deve captar as necessidades e inquietações e procurar reponde-las e, acima de tudo, responsabilidade é um processo comunicacional acessível às partes interessadas, associando ao estudo, é um processo no qual o governo deve priorizar a acessibilidade a informação.

### 3 METODOLOGIA

A metodologia representa a direção que um trabalho deve assumir a consecução de seus objetivos. Na definição toma-se o método por, segundo Lakatos e Marconi (2001, p. 83) como “o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, como maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros –, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.”.

O que foi dito anteriormente inspira este capítulo, pois a partir desse instante buscar-se-á explicar sobre os procedimentos metodológicos utilizados e suas características.

Em primeiro lugar o estudo desenvolvido partiu por um viés exploratório que proporcionou ao pesquisador assimilar conhecimentos e conseqüentemente familiarização



com o assunto. Nessa etapa as informações foram, sobretudo, fruto de pesquisas bibliográficas.

Posteriormente a pesquisa assume a forma descritiva. Sobre este ponto, Lino Rampazzo (2002, p.55 e 56) no diz:

A pesquisa descritiva observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis), sem manipulá-los; estuda fatos e fenômenos do mundo físico e, especialmente, do mundo humano, sem interferência do pesquisador.

A pesquisa descritiva procura, pois, descobrir, com a precisão possível, a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e sua conexão com outros, sua natureza e suas características. Busca conhecer as diversas situações e relações que ocorrem na vida social, política, econômica e demais aspectos do comportamento humano, tanto do indivíduo tomado isoladamente como de grupos e comunidades complexas.

A pesquisa descritiva se desenvolve, principalmente, nas Ciências Humanas e Sociais, abordando aqueles dados e problemas que merecem ser estudados e cujo registro não consta de documentos ou de publicações.

Este tipo de pesquisa, no que tange à coleta e registro dos dados, ocorre basicamente em seu habitat natural. Por este prisma observa-se que a técnica a ser utilizada se dará por meio da documentação direta.

“A documentação direta constitui-se, em geral, no levantamento de dados no próprio local onde os fenômenos ocorrem. Esses dados podem ser obtidos de duas maneiras: através da pesquisa de campo ou da pesquisa de laboratório”.(LAKATOS E MARCONI, 2001, p. 186)

Analisando-se o perfil do trabalho, a pesquisa de campo é a ferramenta que mais se adequa aos propósitos do estudo, pois envolve a coleta de opiniões compartilhadas pela população de Bom Jesus da Serra sobre a prestação de contas do município, em contrapartida dos posicionamentos de seu respectivo poder público.

Por fim, dadas as características apresentadas e reforçado por se tratar de uma pesquisa descritiva, o procedimento mais indicado para este trabalho revela-se como a pesquisa de opinião ou *survey* como ferramental na obtenção de dados.

A pesquisa de opinião procura conhecer atitudes, pontos de vista e preferências que as pessoas têm a respeito de algum assunto. (RAMPAZZO, 2002).

Quanto à abordagem esta pesquisa assumirá uma natureza predominantemente quantitativa. Ressalva-se a palavra predominância pois, no que tange a determinação de uma abordagem paradigmática referente uma pesquisa científica, Fabio Appolinário (2012, p.59 e 60) comenta a polêmica:

De todas as dimensões, esta é, sem sombra de dúvidas, a mais polêmica. Vamos logo esclarecendo: é muito difícil que haja alguma pesquisa totalmente *qualitativa*, da mesma forma que é altamente improvável existir alguma pesquisa completamente *quantitativa*. Isso ocorre porque qualquer pesquisa provavelmente possui elementos tanto qualitativos como quantitativos, ou seja, em vez de duas categorias dicotômicas e isoladas, temos antes uma dimensão contínua com duas polaridades extremas, e as pesquisas se encontrarão em algum ponto desse contínuo, tendendo mais para um lado ou para outro[...]

Pode-se falar em uma pesquisa predominantemente quantitativa. Em certo modo qualitativa, pois ao longo do estudo tenta-se compreender um grupo social e conseqüentemente a dinâmica de suas relações sociais e; sobretudo quantitativa pois os resultados obtidos na pesquisa serão traduzidos em números e analisados.

Os instrumentos práticos que forneceram os dados e informações para a consecução da pesquisa se basearam em:

- Elaboração de um plano de trabalho que contenha uma proposta de abordagem realista e exequível da temática, valorizando: conceitos, palavras-chave, ideias principais, o problema da pesquisa, os objetivos e a hipótese;
- Apresentação de formulário e Questionário aberto, caracterizados respectivamente por perguntas/alternativas e repostas livres, pois a pesquisa busca, sobretudo, a opinião dos habitantes e a posição da prefeitura municipal sobre o tema.
- Os formulários foram aplicados a uma amostra equivalente a 100 habitantes. A escolha dos habitantes envolvidos se deu de forma a contemplar os diferentes níveis de escolaridade e social. Tomando como exemplo numa ordem sequencial, estipula-se:
  - Um universo de 10113 habitantes (IBGE, 2010), dos quais serão exclusas as crianças, contabilizando um universo de 7391 habitantes.
  - Retirou-se uma amostra de 100 habitantes;
  - A coleta de dados procurou evidenciar informações de munícipes que morem tanto na zona rural quanto na sede.
- Os questionários apresentados foram destinados aos representantes do Poder Público do Município, como: funcionários que estivessem diretamente ligados à prestação de contas do município.

Os critérios de agrupamento de faixa etária estabelecidos para pesquisa contemplam a necessidade de melhor definir o público alvo da análise, partindo daqueles que possuem a idade mínima para exercer o direito constitucional do voto.

A justificativa para a escolha dos instrumentos supracitados pauta-se nos seguintes motivos:

- Enquadramento com os objetivos de uma pesquisa predominantemente quantitativa e de cunho descritivo.
- Não são instrumentos dispendiosos.
- Possibilitam uma análise de dados objetiva e com grau de confiança aceitável.

Por fim relata-se que o *software* utilizado para a análise dos dados foi o Microsoft Excel 2013

### **3.1 CONSIDERAÇÕES ACERCA DO UNIVERSO DE PESQUISA**

#### **3.1.1 O Município de Bom Jesus da Serra**

Segundo dados retirados colhidos no sitio do Instituto de Geografia e Estatística (IBGE), Bom Jesus da Serra é um município relativamente novo, sua emancipação foi efetivada em 1989, respaldada pela Lei Estadual nº 5008 de 13/06/1989 que efetivava seu desmembramento município de Poções.

Fruto da conquista do capitão-mor João Gonçalves da Costa frente aos índios que povoavam a região, ficou conhecida como Arraial dos Poções, posteriormente ficou conhecida como fazenda Bom Jesus de Baixo tendo como proprietário o senhor Timóteo Gonçalves da Costa onde deu prosseguimento ao povoamento do local, em seguida Bom Jesus da Serra surgiu como uma vila pertencente ao município de Poções.

Situado no sudoeste baiano, Bom Jesus da Serra possui uma área calculada em 421, 536 km<sup>2</sup>, encontra-se na zona de transição entre a Caatinga e a Mata Atlântica.

Trata-se de um município que possui um distrito chamado de Água Bela e um povoado chamado Bonfim do Amianto, este ultimo conhecido por abrigar uma das maiores jazidas de amianto do mundo. Seu território limita-se com os municípios de Poções, Boa Nova, Planalto, Mirante, Caetanos e Anagé.

A população presente no município, segundo censo demográfico do IBGE (2010), consta em 10113 habitantes.

### 3.1.2 População e amostra da pesquisa

Ao iniciar o estudo torna-se importante realizar algumas considerações importantes sobre a população e amostra da pesquisa. Segundo Makilim Nunes Baptista e Dinael Corrêa de Campos (2010, p 165) pode-se considerar:

Em Estatística, *população* é o conjunto formado por todos os elementos que tem em comum pelo menos uma característica de interesse do pesquisador e na qual são observados os resultados de um ou mais fenômenos de interesse; *amostra* é qualquer subconjunto finito de elementos da população que, portanto, apresenta as mesmas características da população.

Seguindo o raciocínio supracitado, a pesquisa contemplou, como população da pesquisa, todo e qualquer habitante de Bom Jesus da Serra exceto crianças. De acordo com o censo demográfico do IBGE (2010), o município é composto por 10113 habitantes, dos quais, 2722 indivíduos, tratavam-se de crianças em idade inferior a 15 anos. Diante do exposto contabiliza-se um universo (população da pesquisa) de 7391 habitantes.

A amostra retirada da população em questão resumiu-se em 100 habitantes. A técnica utilizada se baseou na amostragem por conveniência. “Esse tipo de técnica é percebido quando o pesquisador utiliza-se de um local conveniente para colher as informações e solicita participações voluntárias dos entrevistados”. (MATTA, 1996, p. 133 apud OLIVEIRA)

Tratando-se da pesquisa, os dados foram colhidos na Praça Manoel Vitorino – praça central do município - e no Mercado Municipal, mais precisamente no dia em que é realizada a feira do município, ocasião peculiar que reúne munícipes de diversas regiões da cidade.

Procurou-se também analisar confiabilidade da pesquisa e sua margem de erro, mediante cálculos estatísticos. Como o censo demográfico (IBGE, 2010) nos informa a quantidade de habitantes da cidade, como base nesse dado, calcula-se o tamanho da amostra conforme figura abaixo:

**Figura 01:** Cálculo para determinação de amostra para populações finitas

$$n = \frac{N \cdot Z^2 \cdot p \cdot (1 - p)}{Z^2 \cdot p \cdot (1 - p) + e^2 \cdot (N - 1)}$$

Onde:  
n - amostra calculada  
N - população  
Z - variável normal padronizada associada ao nível de confiança  
p - verdadeira probabilidade do evento  
e - erro amostral

Fonte: Glauber Eduardo de Oliveira Santos<sup>2</sup>.

Associando à pesquisa realizam-se as seguintes reflexões:

- n = quantidade de entrevistados = 100
- N = população de Bom Jesus da Serra = 10113
- Z = nível de confiança da pesquisa = 92,82%
- p = percentual de habitantes que compõe a população analisada= 7391 habitantes ou 73,08% de 10113 habitantes.
- e = margem de erro = 7,94%

Na figura 03, evidenciam-se os cálculos que fornecem o grau de confiança e a margem de erro da pesquisa. No entanto frisa-se que no cálculo o grau de confiança assume um valor diferente, pois na equação utiliza-se o chamado coeficiente de confiança estipulado em 1,8, conforme acompanhado na figura 02.

<sup>2</sup> Retirado de: SANTOS, Glauber Eduardo de Oliveira. Cálculo amostral: calculadora on-line. Disponível em: <<http://www.calculoamostral.vai.la>>. Acesso em: 20/06/2014

**Figura 02:** Relação dos coeficientes de confiança

z	%	z	%	z	%	z	%
0,0	0,00	1,0	68,26	2,0	95,44	3,0	99,74
0,1	7,96	1,1	72,86	2,1	96,42	3,1	99,80
0,2	15,86	1,2	76,98	2,2	97,22	3,2	99,86
0,3	23,58	1,3	80,64	2,3	97,86	3,3	99,90
0,4	31,08	1,4	83,84	2,4	98,36	3,4	99,94
0,5	38,30	1,5	86,64	2,5	98,76	3,5	99,96
0,6	45,16	1,6	89,04	2,6	99,06	3,6	99,96
0,7	51,60	1,7	91,08	2,7	99,30	3,7	99,98
0,8	57,62	1,8	92,82	2,8	99,48	3,8	99,98
0,9	63,18	1,9	94,26	2,9	99,62	3,9	100,00

Fonte: FERREIRA (2007, p. 28)

**Figura 03:** Cálculo para determinação de amostra para a população de Bom Jesus da Serra

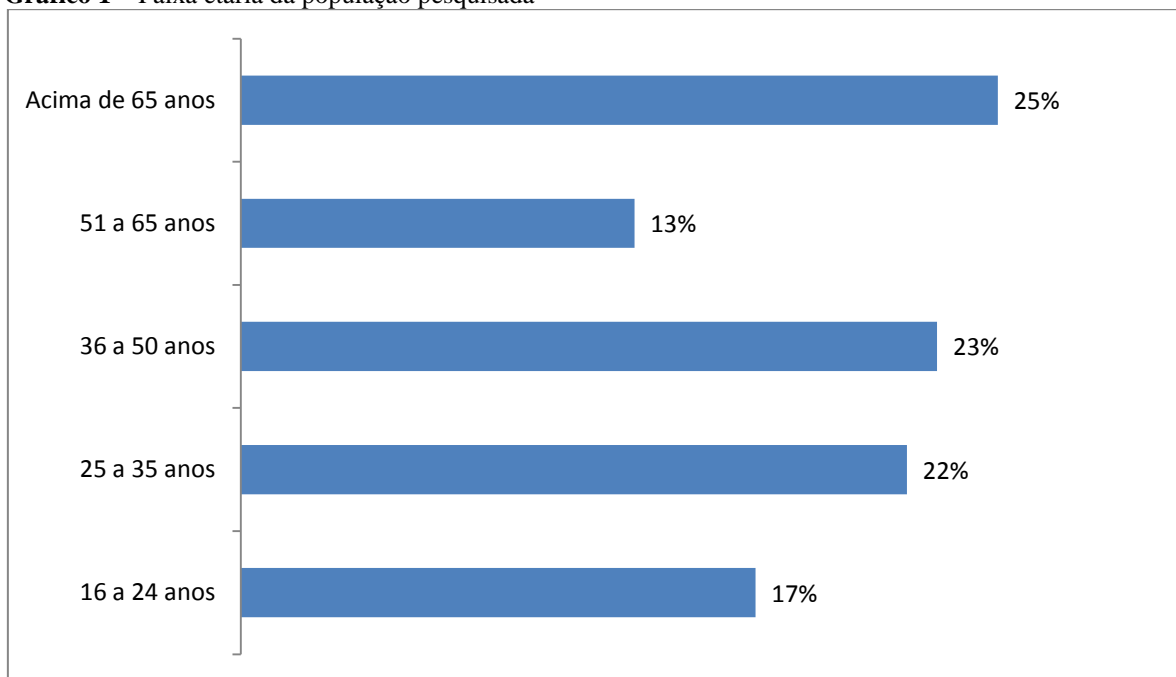
$$n = \frac{10113 * 1,8^2 * 73,08 * 26,92}{1,8^2 * 73,08 * 26,92 + 7,94^2 * 10112} \Rightarrow \frac{64461233,495}{643870,079} \cong 100$$

Fonte: Elaboração Própria (2014)

#### 4 ANÁLISE DE RESULTADOS

Considerando os resultados obtidos a partir de entrevista realizada junto à população de Bom Jesus da Serra, observou-se inicialmente a faixa etária do público pesquisado.

**Gráfico 1** – Faixa etária da população pesquisada



Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

O gráfico 1 expressa que a maioria dos entrevistados (62%) possui entre 16 e 50 anos de idade, sendo que os demais, 38 %, declararam possuir mais de 51 anos. Ressalta-se que os critérios de agrupamento de faixa etária estabelecidos para pesquisa contemplam a necessidade de melhor definir o público alvo da análise, partindo daqueles que possuem a idade mínima para exercer o direito constitucional do voto<sup>3</sup>.

A inexistência de consenso em relação ao melhor parâmetro de agrupamento populacional em faixa etária viabiliza a utilização dos mais variados critérios de estudos, abrindo espaço ao modelo utilizado pelo IBGE (2010) no último censo, que divide a população entre jovens (0 a 14 anos), adultos (15 a 69 anos) e idosos (acima de 69 anos).

<sup>3</sup> O Art. 14 da Carta Magna § 1º, Inciso I, determina a obrigatoriedade do voto aos maiores de 18 anos, sendo facultativo, conforme inciso II e alíneas, o voto aos analfabetos, **maiores de setenta anos e maiores de dezesseis e menores de dezoito anos** (Brasil, 1988, grifos nossos).

É possível encontrar as divergências em análise nas legislações que regulamentam a proteção de jovens e idosos no Brasil. Conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>4</sup>, os indivíduos com idade até os 18 anos são classificados da seguinte forma:

Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.  
Parágrafo único. Nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade.

Já o Estatuto do Idoso<sup>5</sup> em seu artigo 1.º assegura seus efeitos a todo o indivíduo que possua idade acima de 60 anos. No exemplo de Eisenstein (2005, p. 6-7) é possível estender aos organismos internacionais a mesma dificuldade em estabelecer limites cronológicos para definição de adolescência, por exemplo:

Os limites cronológicos da adolescência são definidos pela Organização Mundial da Saúde (OMS) entre 10 e 19 anos (*adolescents*) e pela Organização das Nações Unidas (ONU) entre 15 e 24 anos (*youth*), critério este usado principalmente para fins estatísticos e políticos. Usa-se também o termo jovens adultos para englobar a faixa etária de 20 a 24 anos de idade (*young adults*). Atualmente usa-se, mais por conveniência, agrupar ambos os critérios e denominar adolescência e juventude ou adolescentes e jovens (*adolescents and youth*) em programas comunitários, englobando assim os estudantes universitários e também os jovens que ingressam nas forças armadas ou participam de projetos de suporte social denominado de *protagonismo juvenil*. Nas normas e políticas de saúde do Ministério de Saúde do Brasil, os limites da faixa etária de interesse são as idades de 10 a 24 anos. (EISENSTEIN, 2005, p. 6-7)

Diante deste entendimento, é possível considerar que a maior parte dos entrevistados - cerca de 75% - é composto por indivíduos enquadrados na faixa etária adulta, enquanto o restante, 25%, devem ser considerados idosos.

Por conseguinte, procurou-se desvendar o nível de escolaridade dos entrevistados, no qual se observou, conforme o gráfico 2, que 28% dos indivíduos questionados possuem o nível fundamental incompleto, enquanto 25% declararam possuir o grau fundamental completo. Em seguida, se sucedem aqueles que afirmaram possuir o ensino médio completo e incompleto - 20% e 12% respectivamente - bem como aqueles que informaram ser analfabetos, 6%. Cerca de 5% dos questionados afirmaram deter o diploma de nível superior,

---

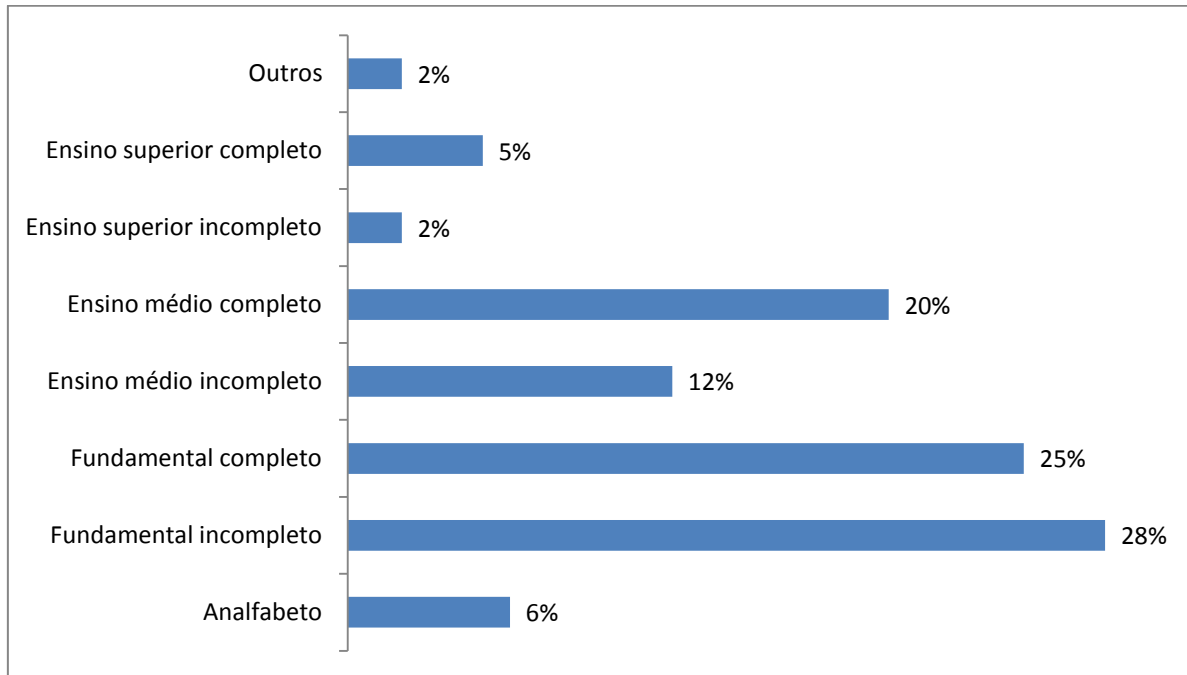
<sup>4</sup> BRASIL, 1990

<sup>5</sup> BRASIL, 2003



enquanto os que não concluíram o referido nível totalizam 2%, além dos que declararam possuir nível de pós-graduação, 2%.

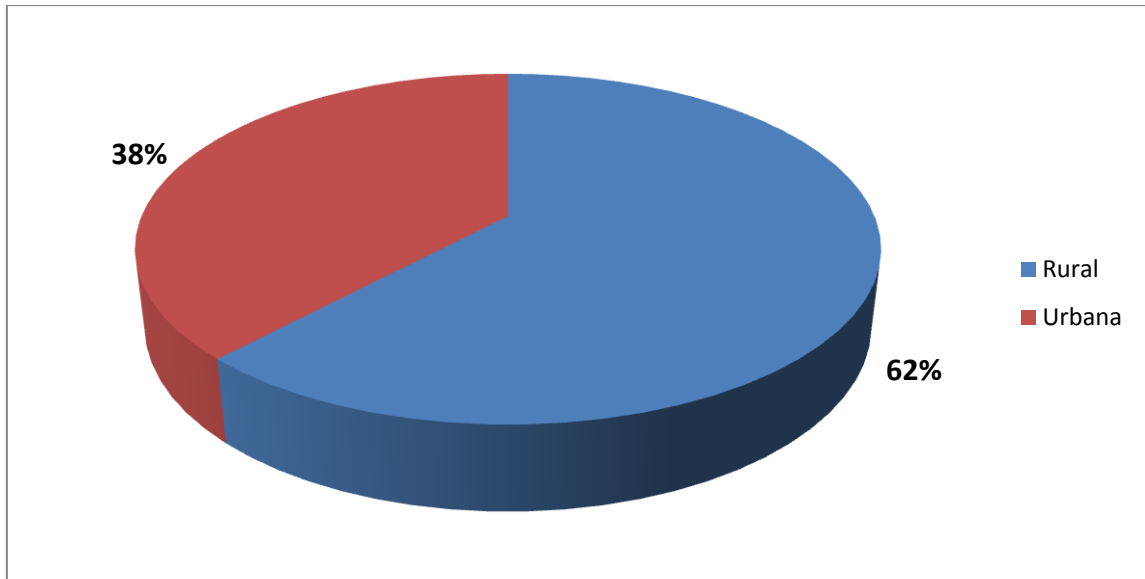
**Gráfico 2** – Nível de escolaridade



Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

Os dados registrados no gráfico 2 demonstram que os entrevistados, em sua maioria, possuem entre o ensino fundamental completo e incompleto, 53%, destoando em certa medida com o perfil apresentado pelo censo do IBGE realizado em 2010, que apontou a população de Bom Jesus da Serra composta majoritariamente por indivíduos sem instrução ou que possuem o nível fundamental incompleto. A diferença ora apresentada justifica-se em razão do método de amostragem escolhido, local de levantamento dados e perfil dos entrevistados, cuja margem de erro possibilita vislumbrar essa diferença, o que não prejudica a credibilidade das informações coligidas.

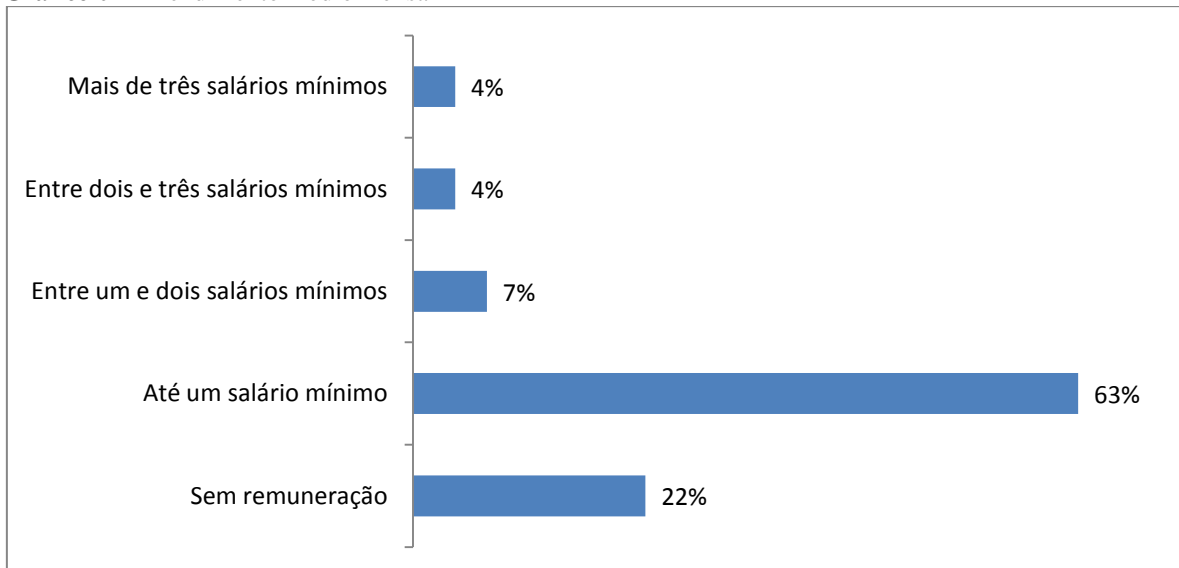
O gráfico 3 aponta a localidade de residência dos entrevistados, discriminados entre aqueles que moram na zona rural ou zona urbana do município de Bom Jesus da Serra. Acredita-se que esses dados possam contribuir como ponto de partida para mensurar o grau de acesso que o pesquisado tem a determinados veículos de informação, assim como o ponto de vista do entrevistado a partir do seu local de moradia.

**Gráfico 3** – Local de residência do entrevistado

Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

Acompanhando os dados do Censo de 2010 que aponta que 72% da população de Bom Jesus da Serra residente na zona rural do município, a pesquisa de campo recrutou em sua maioria entrevistados que corroboraram estas informações.

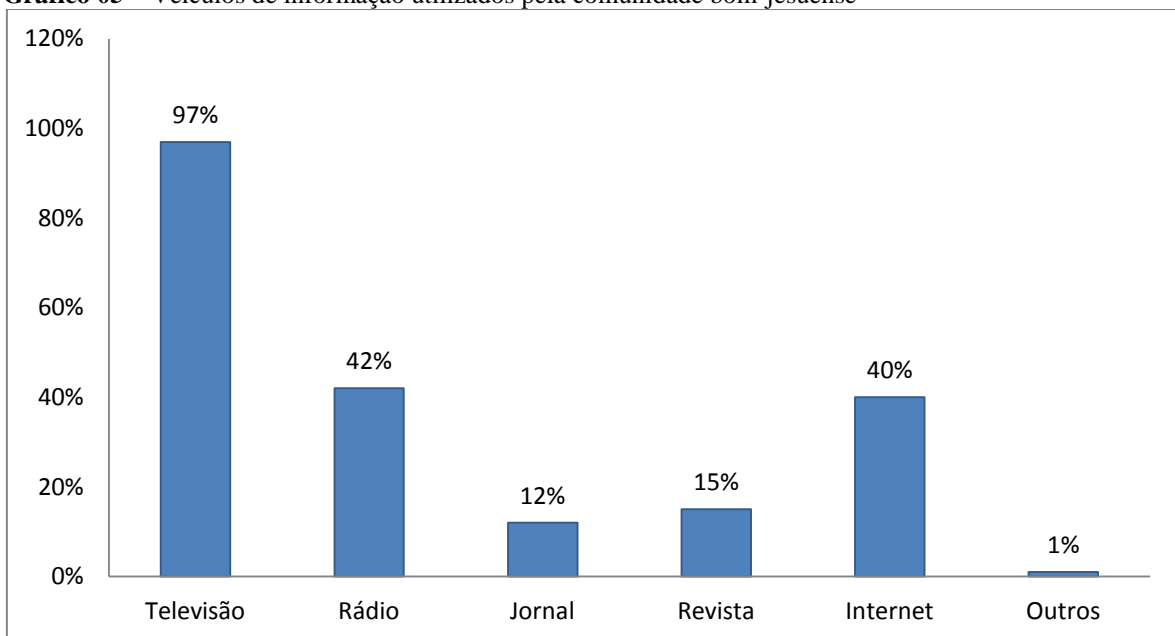
No que diz respeito à renda (gráfico 04), a maioria declarou possuir até um salário mínimo de rendimento mensal, 63%, enquanto 22% afirmaram não possuir qualquer tipo de remuneração.

**Gráfico 04** – Rendimento médio mensal

Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa

Partindo-se do pressuposto que *accountability* se processa em detrimento da transferência de informações entre o governo e o cidadão, resolveu-se conhecer as principais ferramentas utilizadas pela comunidade bom-jesuense para se manter informada no dia-a-dia. Para tal, realizou-se um questionamento composto por seis alternativas, dentre elas uma alternativa em que o entrevistado pudesse citar algum outro veículo de informação que porventura viesse a divergir das alternativas presentes na questão. O resultado obtido foi descrito na gráfico 05:

**Gráfico 05** – Veículos de informação utilizados pela comunidade bom-jesuense

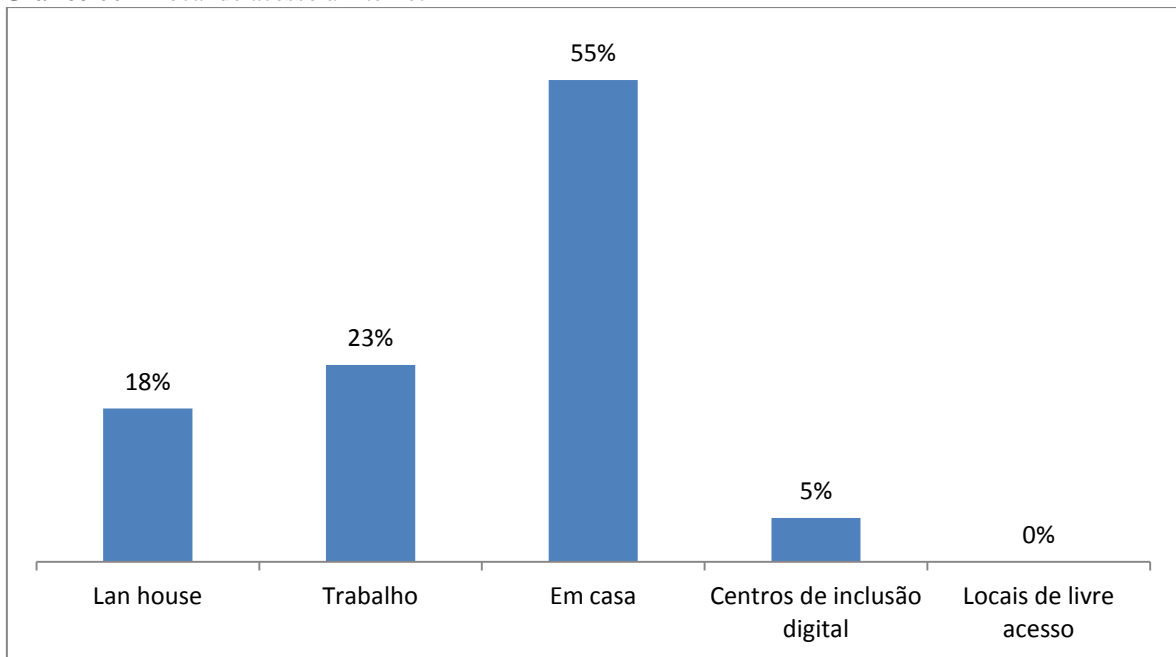


Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

A questão supracitada contemplou um universo de 100 entrevistados, no qual o mesmo poderia escolher todas as alternativas que se relacionasse com sua realidade.

O resultado obtido nos revela que o meio de comunicação mais difundido na realidade bom-jesuense é a televisão com 97% de utilização, seguido, em ordem decrescente, pelo rádio (42%), internet (40%), revista (15%), jornal (12%) e, caracterizado por outros, uma pessoa mencionou a Bíblia como um de seus veículos para obtenção de informação.

Na sequencia aproveitou-se o ensejo para realizar a seguinte pergunta: Caso a resposta contemple a opção internet, onde é realizado o acesso? O resultado obtido consta no gráfico 06.

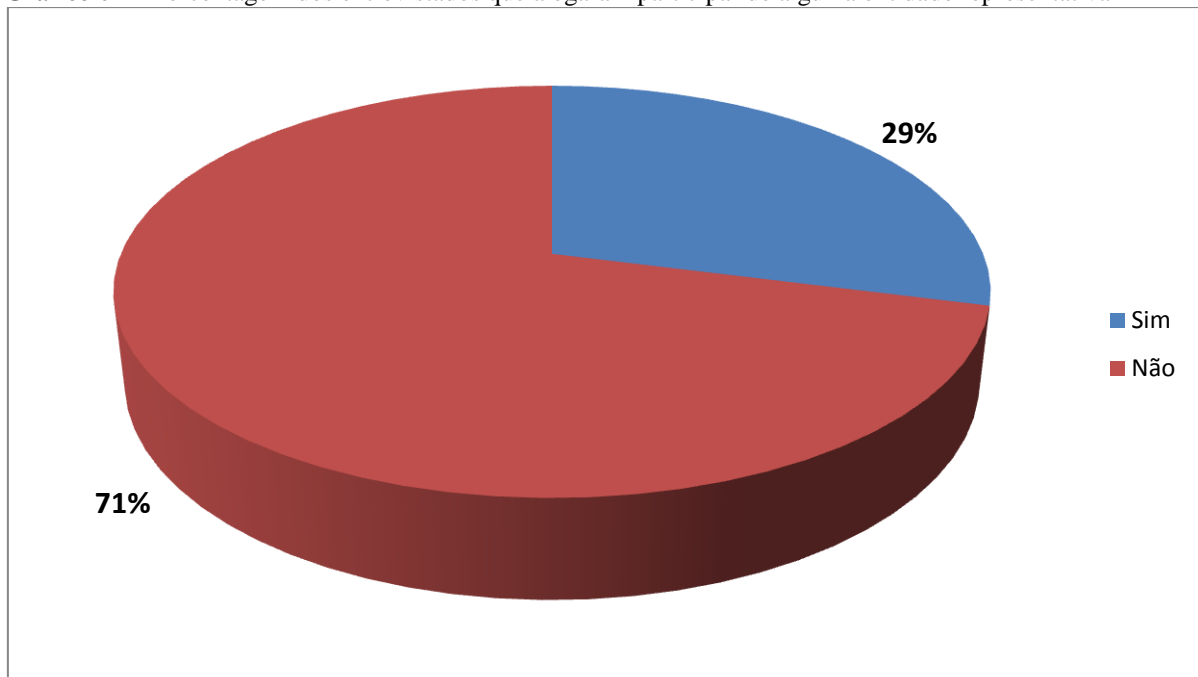
**Gráfico 06** – Local de acesso à internet

Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

Nesta questão o universo de pesquisa se reduziu a 40 pessoas que alegaram, em face da questão anterior, utilizar a internet como veículo de obtenção de informação. O resultado obtido revela que, o acesso doméstico à internet conquistou 55% de confirmação, seguido do acesso realizado no trabalho (23%), lan house (18%) e centros de inclusão digital (5%). O acesso oriundo de locais de livre acesso não obteve nenhuma resposta.

Prosseguindo o questionário com a população do município, visando obter uma visão socioeconômica mais detalhada, optou-se em conhecer o vínculo da população a entidades de representação como: associações, sindicatos, organizações não governamentais, etc. Este enfoque nos ajuda a compreender o nível de engajamento político do habitantes de Bom Jesus da Serra, assim como, o nível de interesse em participar de alguma entidade representativa.

O resultado obtido consta na tabela 07:

**Gráfico 07** – Porcentagem dos entrevistados que alegaram participar de alguma entidade representativa

Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

Esta questão contemplou um universo de 100 pesquisados. O resultado obtido nos revela um percentual de 71% de entrevistados que são desvinculados de qualquer entidade representativa.

No instante, a pesquisa abriu oportunidade para que o entrevistado, caso respondesse participar de alguma entidade representativa, citasse qual entidade fazia parte. Quase a totalidade revelou estar filiado ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais, exceto duas pessoas, que por sua vez consideraram como entidade representativa a Maçonaria e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

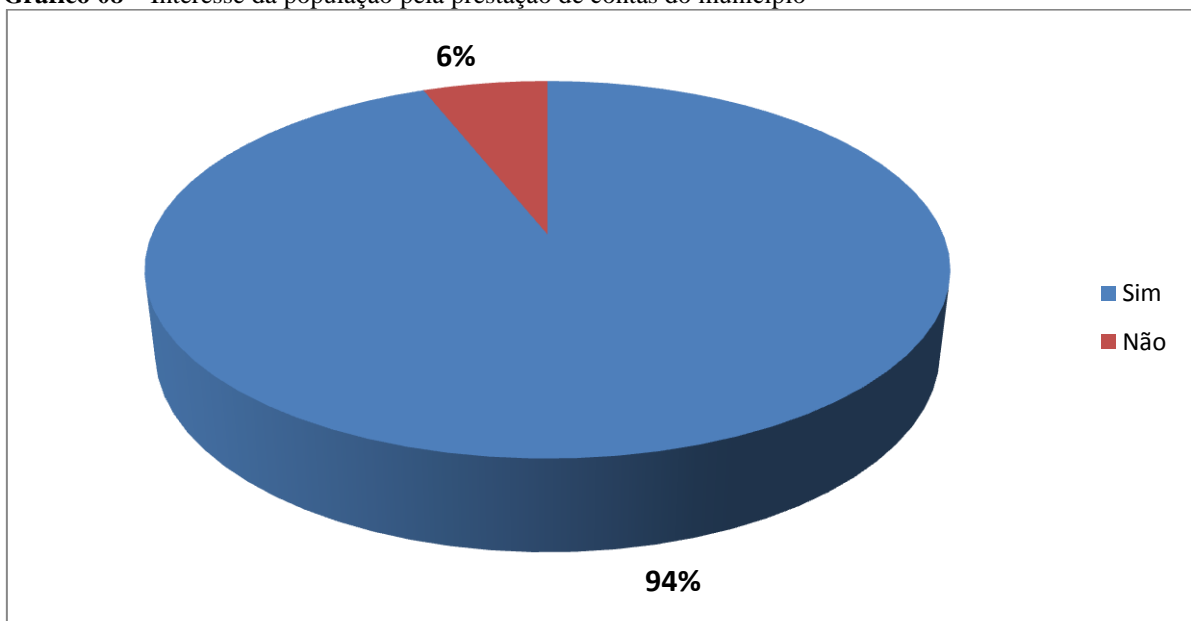
Os gráficos já apresentados até aqui neste tópico permitiram obter uma visão sobre o panorama socioeconômico dos entrevistados, a partir desse instante adentra-se no que tange ao interesse que os cidadãos de Bom Jesus da Serra desperta em relação à prestação de contas do município. É um momento em que observar-se o nível de participação e percepção do cidadão em relação às informações trabalhadas pela Contabilidade

Refere-se, a partir deste instante, do que pode-se considerar como o razão de ser da contabilidade: a Accountability (YUJI IJIRI, 1975 apud NAKAGAWA, RELVAS e DIAS, 2007, p. 86).

Toda informação ou fato registrado e trabalhado pelo profissional contábil culminam, em seu trajeto final, com objetivo de suprir as informações dos usuários, no caso do trabalho desenvolvido, esse usuário é o cidadão.

Para que se trabalhe o assunto de forma plena empenhou-se em saber qual a porcentagem dos cidadãos tinham interesse em saber como o município arrecadava e gastava o dinheiro público, obtive-se o seguinte resultado.

**Gráfico 08** – Interesse da população pela prestação de contas do município



Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

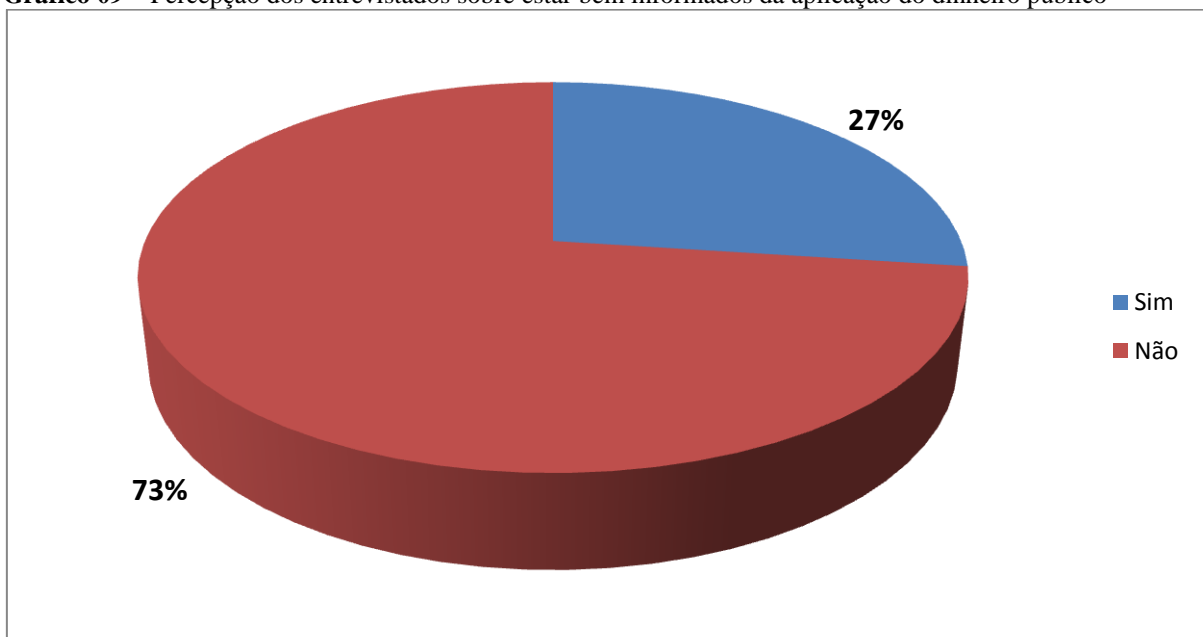
Nota-se que a maioria dos entrevistados - 94% - declarou interesse sobre a questão. O universo de pesquisa contemplou 100 pesquisados, no momento da pesquisa procurou-se conhecer o que poderia gerar desinteresse sobre o tema e, das 6 respostas negativas que foram coletadas, suas justificativas perpassavam pelos seguintes motivos: confiança no trabalho dos gestores municipais, descrença no sistema político e alijamento do tema por acreditar no envolvimento excessivo de forças político-partidárias.

Para que a *accountability* se processe de forma correta é fundamental o interesse do cidadão em conhecer as informações produzidas pela Contabilidade, pela pesquisa nota-se que quase a totalidade dos entrevistados compartilha desse interesse. Sendo o Brasil um Estado Democrático de Direito, Bom Jesus da Serra um pequeno município no interior da

Bahia demonstrando propensão em conhecer as contas públicas torna-se um prelúdio que aviva a democracia.

Porém, ao longo da pesquisa gradativamente constatam-se alguns contrastes que afetam esta visão. Diante dos entrevistados que demonstraram simpatia em conhecer como se processa os gastos públicos, se perguntou quantos acreditavam estar bem informados sobre como o município utiliza o dinheiro público.

**Gráfico 09** – Percepção dos entrevistados sobre estar bem informados da aplicação do dinheiro público



Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

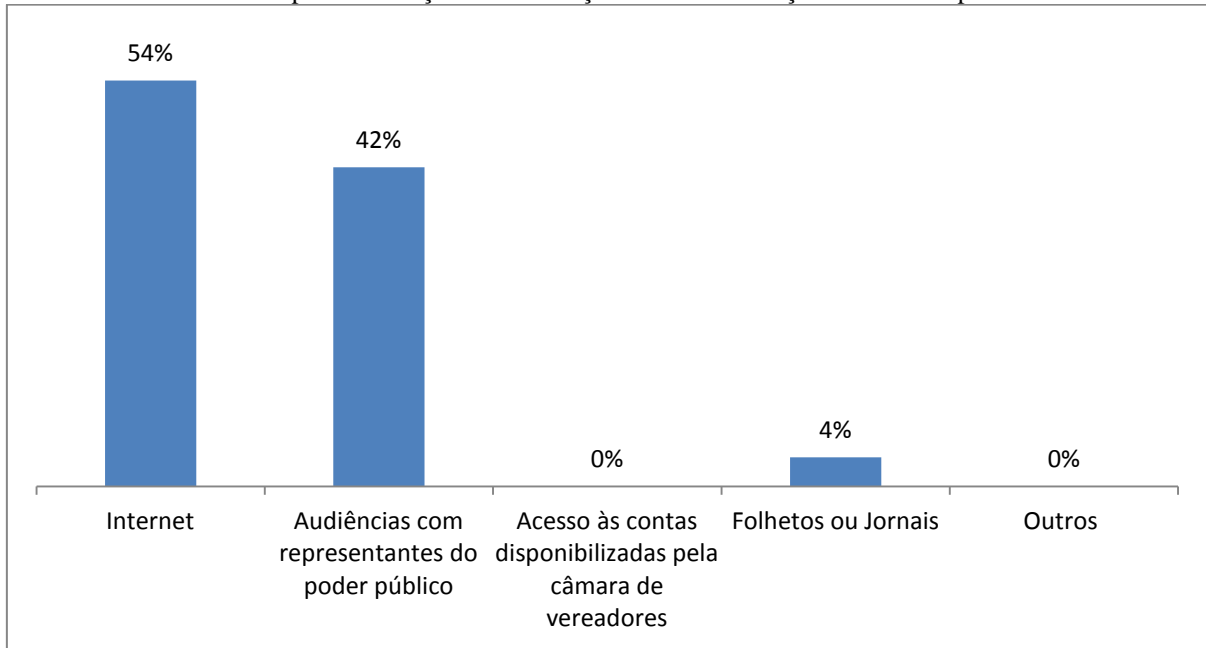
Neste cenário composto por 94 participantes, identificou-se 26 pessoas que alegaram estar bem informados sobre como o dinheiro público é aplicado, em contrapartida de 70 pesquisados que comunicaram não estar bem informados.

Este gráfico estimula a reflexão sobre a grande quantidade de pessoas que carecem de informações. Abri-se margem, a partir deste instante, para questionar se realmente *accountability* no município de Bom Jesus da Serra se processa adequadamente. Salientando que a finalidade das informações produzidas pela contabilidade visa atingir seus usuários, nesse caso, os cidadãos.

Diante desse resultado, optou-se em aprofundar nas duas vertentes, os que se classificavam bem informados e os que não.

Dos que disseram sim na questão descrita acima, 26 pessoas, perguntou-se quais os mecanismos que eles utilizavam para se manterem bem informados quanto à destinação do dinheiro público, obtivemos o resultado expresso no gráfico 10.

**Gráfico 10** – Mecanismos para a obtenção de informações sobre a utilização do dinheiro público

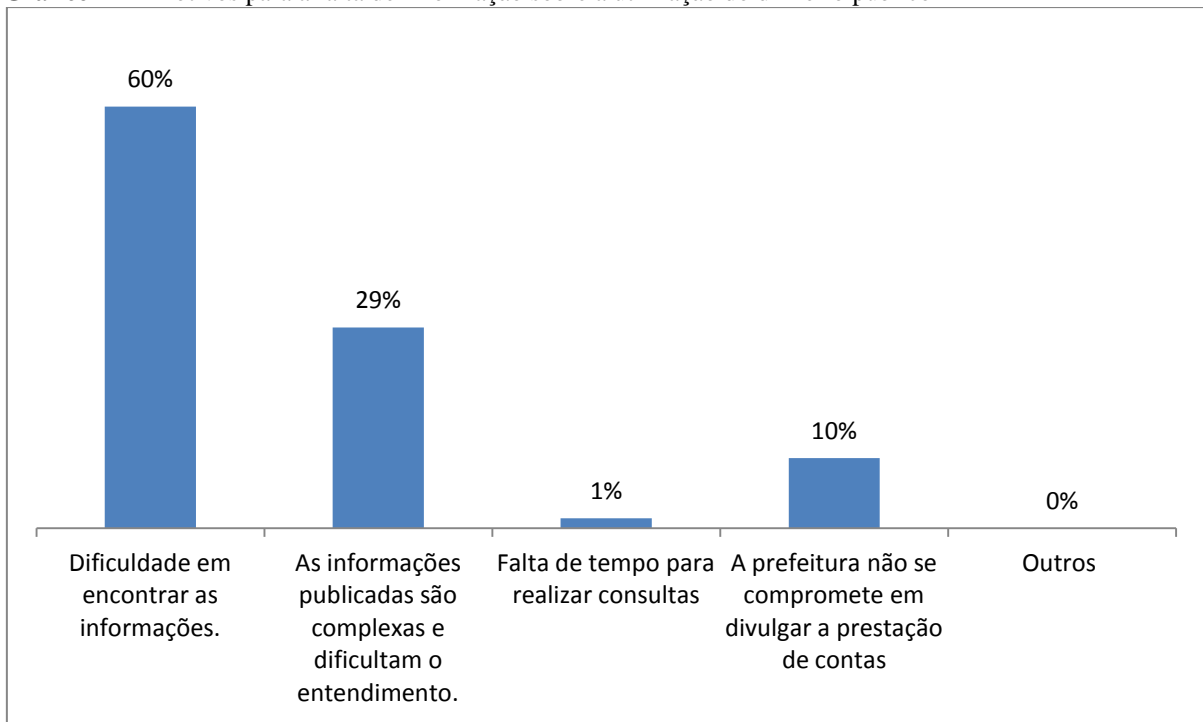


Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

A maioria dos entrevistados (54%) alegou utilizar a internet para buscar as informações; em seguida 42% pronunciaram acompanhar audiências com os representantes do poder público, como sessões na câmara de vereadores e; uma pessoa (4%) alegou fazer uso de folhetos e jornais para se informar. Na pesquisa também se procurou saber se a população acessa as contas disponibilizadas na câmara de vereadores além de fornecer uma alternativa aberta para que o pesquisado evidenciasse outro mecanismo diverso dos que foram apresentados na questão, em ambos os casos nenhuma pessoa declarou fazer uso destes.

Em relação aos que se declaram não estar bem informados resolvemos conhecer os motivos que corroboravam para este resultado, diante dos 70 pesquisados questionamos quais os motivos que os faziam acreditar não estarem bem informados. O gráfico 11 expõe o resultado:



**Gráfico 11** – Motivos para a falta de informação sobre a utilização do dinheiro público

Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

Percebe-se que o resultado acusa uma predominância de pessoas (60%) que apresentam dificuldades em encontrar as informações sobre as prestações de contas; logo após, com 29% do resultado, observa-se que os entrevistados acham as informações publicadas complexas e de difícil entendimento. Com 10% das respostas encontramos pessoas que acreditam na hipótese de que a prefeitura não disponibiliza as informações; 1% não dispõe de tempo para realizar consultas e, finalmente, se abriu uma questão aberta para que o entrevistado citasse outro motivo que divergisse das alternativas anteriores porém não houve nenhuma resposta.

Para melhor confrontar os dados presentes no quadro 10 e 11 realizamos a partir desse instante um confronto com dados fornecidos pela Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Serra (PMBJS). Na oportunidade realizou-se um questionário aberto com a PMBJS onde designaram à Secretária Municipal de Finanças, para nos responder as questões suscitadas.

Perguntou-se a administração municipal costuma prestar contas de sua atuação para sua clientela (sociedade municipal). Questionou-se, de que forma isso ocorre, quais dispositivos legais e técnicos são utilizados para a realização da prestação de contas.

Perguntou-se também quais os critérios utilizados pela PMBJS para determinar a relevância das informações prestadas à população.

A resposta subsequente, fornecida pela Secretária de Finanças, revela que a PMBJS, além de expor seus dados contábeis no site da transparência municipal, realiza a cada trimestre Audiências Públicas na câmara de vereadores e Escola Vitorino José Alves, em atendimento a Lei de Responsabilidade Fiscal. Utilizam-se recursos como projetor multimídia e na oportunidade são expostos os dados contábeis de forma simplificada para que haja um melhor entendimento pela população presente. Acerca da relevância, descrita na Norma AA1000APS, Sustainare (2008), ficou evidenciado que não é estabelecido um grau de comparação sobre os valores dos gastos.

A partir da confrontação das respostas fornecidas pela PMBJS com a análise dos dados oriundos da população percebemos que a informação está sendo transmitida, porém não está atingindo seus usuários de forma plena.

A análise obtida à luz da norma AA1000APS evidencia que o princípio base da inclusão encontra-se afetado haja vista ser dever da organização, além de divulgar as informações, contribuir para a compreensão, aprendizagem e envolvimento das partes interessadas. Torna-se visível que os cidadãos de Bom Jesus da Serra encontram dificuldades em entender e encontrar as informações publicadas pela prefeitura. Consequentemente o princípio da relevância também é afetado pois não existe nenhum critério para compartilhar as informações para os diversos seguimentos da sociedade.

Por meio do questionário realizado à PMBJS perguntou-se, fazendo jus ao princípio da responsabilidade, como a prefeitura julgava sua capacidade de responder questões suscitadas pela população. A Secretaria de Finanças (2014) disse:

A capacidade de responder às questões suscitadas pela população classifica-se como boa. Todos os dados (despesas x receitas) encontram-se no site da transparência municipal, mas se ainda assim, alguém não entender o que está exposto temos funcionários em cada setor/departamento na prefeitura como os secretários de saúde, educação, transporte e outros, que podem esclarecer as dúvidas da população.

Torna-se perceptível que o poder público municipal procura contemplar o princípio da responsabilidade. Porém comparando os dados citados acima com os do gráfico 9 observamos certa ineficiência do método pois 73% dos entrevistados alegam não estar bem informados. A prefeitura evidencia como principal meio de apresentação da prestação de contas o acesso ao

portal na internet. A partir deste pressuposto faz-se referência ao gráfico 5 sobre quais são os veículos utilizados pela população para se manter bem informados e constata-se que apenas 40% dos entrevistados tem acesso à internet, ou seja, menos da metade dos entrevistados. Em contrapartida o veículo de informação de maior amplitude é a televisão com 97% de usuários. Constatamos a ineficiência dos meios utilizados pela Prefeitura para divulgar suas informações.

Uma pesquisa deve ser valorizada pela sua capacidade de suscitar ideias que contribua com a sociedade. Cogitar que o melhor método para se prestar contas é a televisão não seria uma utopia, mesmo para um município pequeno. Já temos grandes exemplos em âmbito Federal como a TV Câmara e a TV Senado que veiculam seus trabalhos à população brasileira.

O avanço proporcionado pela inserção da TV digital no Brasil abre portas para a que *accountability* governamental tenha um ferramental importantíssimo para sua plena execução em toda a extensão da organização político-administrativa do país, sobre o assunto o Ministério das Comunicações (2012) revela um projeto denominado Canal da Cidadania:

O Canal da Cidadania faz parte do conjunto de canais públicos explorados por entes da Administração Pública direta e indireta em âmbito federal, estadual e municipal, e por entidades das comunidades locais, dentro do Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD).

Dentre os principais objetivos a serem atendidos pelo Canal estão a busca pelo exercício da cidadania e da democracia, a expressão da diversidade social e o diálogo entre as diversas identidades culturais do Brasil, e a universalização do direito à informação, comunicação, educação e cultura. Além disso, pretende-se fomentar a produção audiovisual independente, de caráter local e regional e atuar na prestação de serviços de utilidade pública.

Para isso, o Canal da Cidadania vai fazer uso da multiprogramação possibilitada pela TV digital. Serão quatro faixas de conteúdo: a primeira para o Poder Público municipal, a segunda para o Poder Público estadual e as outras duas, para associações comunitárias, que ficarão responsáveis por veicular programação local.

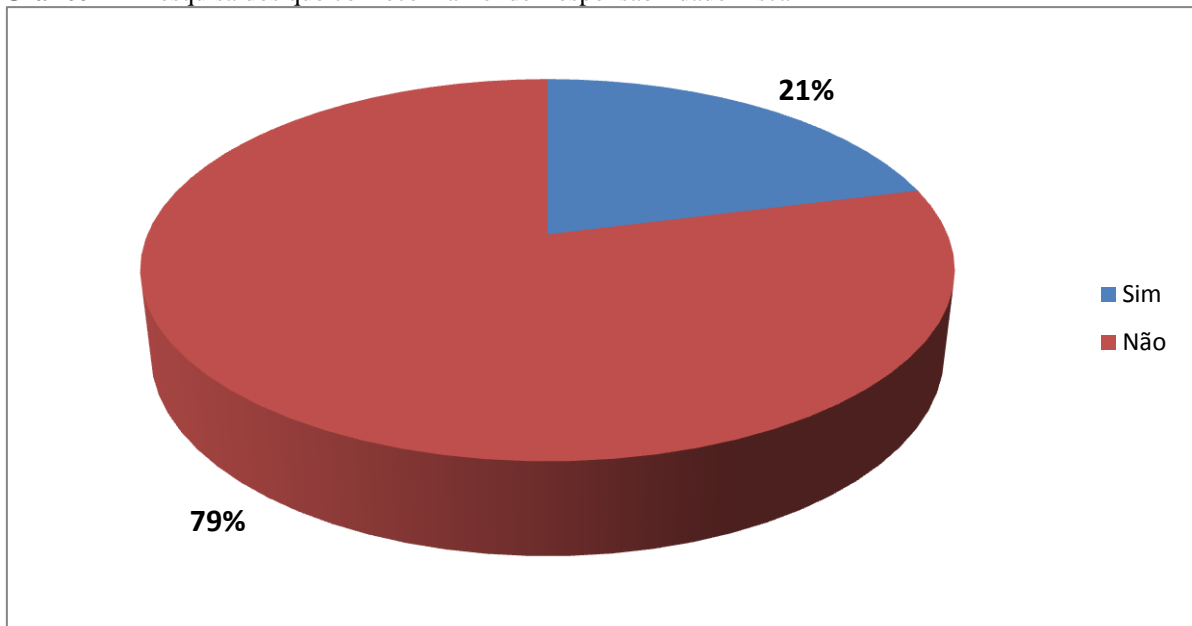
Os pedidos de outorga podem ser feitos por municípios, estados e fundações e autarquias a eles vinculadas.

Analisando-se os dados do estudo, visto que as informações prestadas pela prefeitura concentram-se basicamente na internet, resolveu-se realizar duas perguntas pertinentes ao assunto.

A primeira (gráfico 12) consiste em saber quantas pessoas conhecem a Lei de Responsabilidade Fiscal, a segunda (gráfico 13) procurou saber quantas pessoas conheciam o portal da transparência, local onde toda a prestação de contas do município converge.

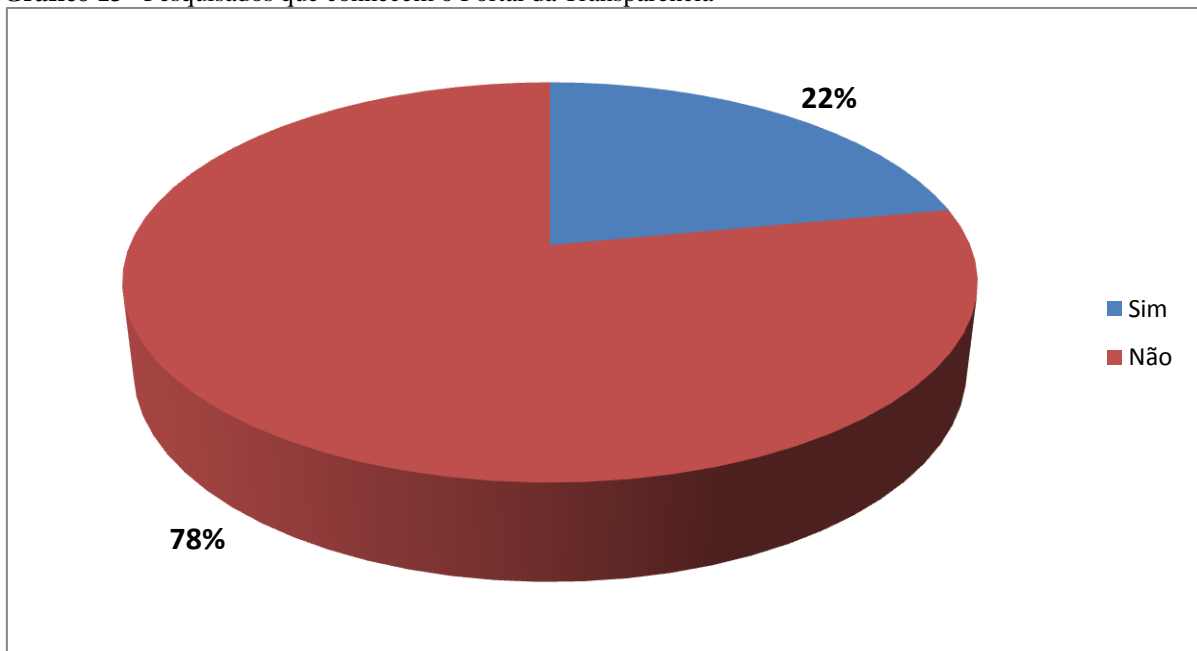
Os resultados obtidos foram da seguinte ordem:

**Gráfico 12** –Pesquisa dos que conhecem a Lei de Responsabilidade Fiscal



Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

**Gráfico 13** –Pesquisados que conhecem o Portal da Transparência



Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

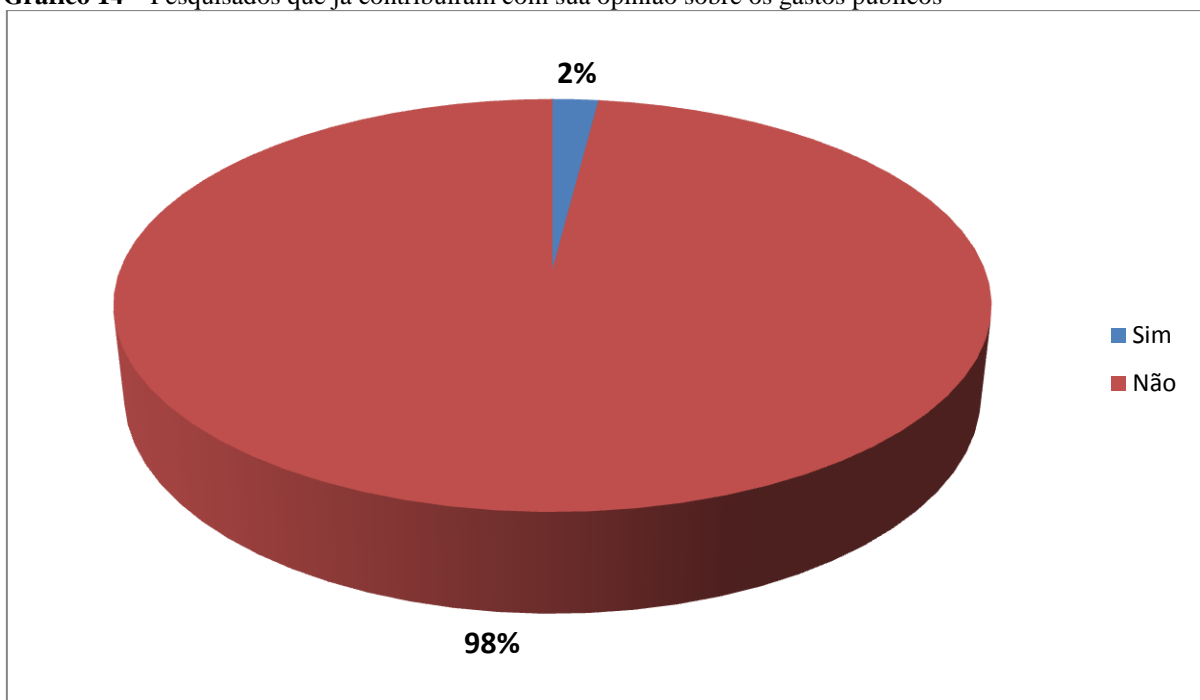
O universo de pesquisa, em ambas as questões, contempla uma totalidade de 100 pesquisados. Os resultados obtidos demonstram que a maioria dos entrevistados desconhece a existência da Lei de Responsabilidade Fiscal e do Portal da Transparência. Perceptivelmente

se deduz que é inviável realizar *accountability* por meio de um instrumento que a maioria dos municípios não tem contato. Por ocasião se traz à tona a necessidade da criação de algum projeto desenvolvido, tanto pela PMBJS ou comunidade, no intuito de trazer ao conhecimento do público as ferramentas utilizadas pela prefeitura e a respectiva importância de se acompanhar os gastos do governo.

Seguindo esta ótica, investigou-se a existência de algum projeto desenvolvido pelo poder público municipal que permitisse o cidadão conhecer as ferramentas utilizadas pela prefeitura na prestação de contas, conseqüentemente algum projeto que estimule a inserção do cidadão no processo democrático do município.

Realizaram-se duas perguntas à população para contemplar esta dúvida, a primeira consistia em saber se o poder público municipal, em algum momento, já solicitou a opinião do entrevistado sobre como deveria destinar o dinheiro público. Obteve-se o seguinte resultado:

**Gráfico 14** – Pesquisados que já contribuíram com sua opinião sobre os gastos públicos



Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

Quase a totalidade dos entrevistados (98%) equivalente a 98 pesquisados alegaram nunca ter contribuído com sua opinião sobre como o dinheiro público deveria ser gasto. Em contrapartida, 2 pessoas revelaram que em algum instante já colaboraram com sua opinião.

No instante nossa questão permitiu que o entrevistado explicasse sobre como foi essa participação e os dois casos se trataram de funcionários da educação municipal, uma professora disse ter contribuído com sua opinião sobre como a prefeitura deveria empregar a verba na reforma da escola e; outra funcionária da educação, que trabalha com a merenda escolar, contribuiu com sua opinião no intuito de indicar quais alimentos deveriam compor a merenda.

Percebe-se que em ambos os casos a participação se justificou pela atuação profissional, que vinculam obrigatoriamente as atividades dos servidores aos serviços prestados pela administração pública. Buscou-se pesquisados desvinculados do serviço público que de alguma forma já influenciou com sua opinião, porém não foi encontrado nenhum.

De antemão realizou-se a pergunta seguinte: Você conhece alguma iniciativa da prefeitura visando estimular a participação popular na definição dos gastos públicos? O resultado obtido frente a este questionamento contemplou uma totalidade de 100% de pesquisados que desconheciam projetos desta magnitude. Confrontando os dados apresentados, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Serra, mediante sua representação, a Secretaria de Finanças, se posicionou sobre o assunto respondendo que: até o momento a prefeitura não adotara nenhuma estratégia visando a participação do cidadão nos atos de confecção do orçamento público, mas estava em pauta para o próximo ano, o estudo de formas de mobilizar a população para que exista uma participação efetiva do cidadão na elaboração do orçamento.

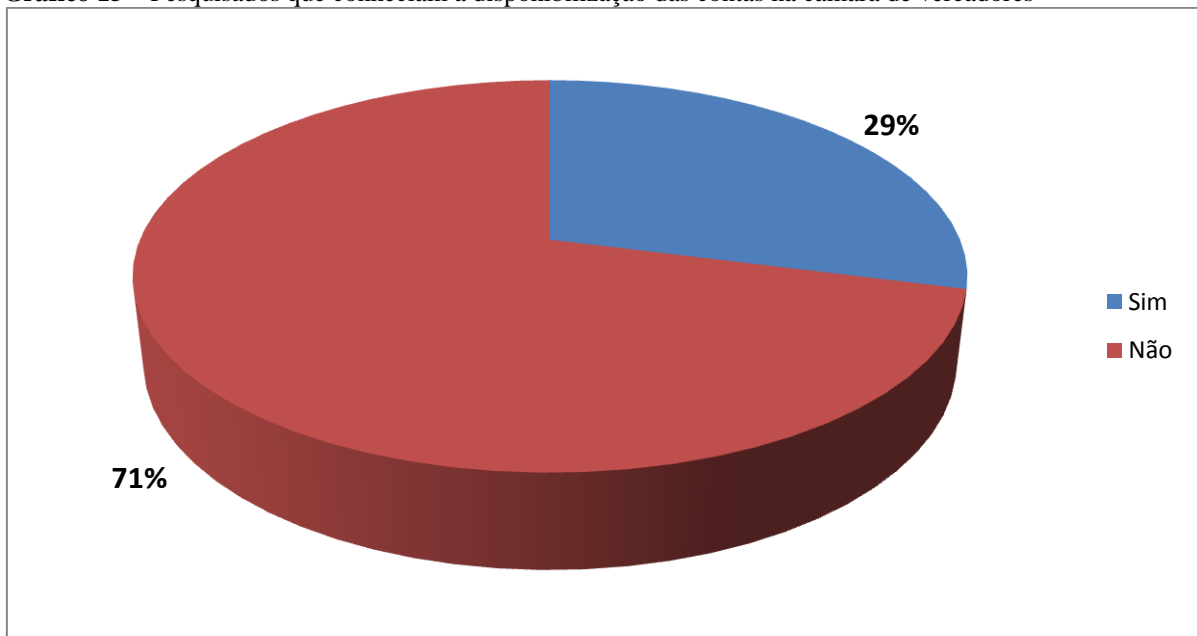
Toda análise até então contemplou as iniciativas da prefeitura em prol de uma *accountability* eficiente, mas embora o enfoque direcionado ao poder executivo municipal resolveu-e também esmiuçar como os habitantes de Bom Jesus da Serra avaliavam o posicionamento do poder legislativo frente a esta questão.

Os vereadores têm a função de debater as questões locais e fiscalizar a administração e os gastos do Executivo Municipal. Eles devem trabalhar em função da melhoria da qualidade de vida da população, elaborar leis, receber o povo, atender às reivindicações e desempenhar a função de mediador entre os habitantes e o prefeito. (FRANCISCO, 2010). Seguindo este raciocínio, contemplando a interação dos habitantes de Bom Jesus da Serra com o poder legislativo, realizou-se duas perguntas.

Na primeira pergunta, sustentou-se o argumento com base nos dispostos tanto no Art. 49 da Lei Complementar 101/2000 e Art. 3, § 3º da Constituição Federal, onde ambos versam sobre a disponibilização das contas municipais na Câmara de Vereadores, procuramos questionar aos entrevistados: “Você sabia que as contas do município ficam, durante sessenta dias, anualmente, na câmara de vereadores à disposição de qualquer contribuinte, para que ele possa realizar sua consulta?”(questionamento do autor, 2014)

O resultado obtido é ilustrado no gráfico 15:

**Gráfico 15** – Pesquisados que conheciam a disponibilização das contas na câmara de vereadores

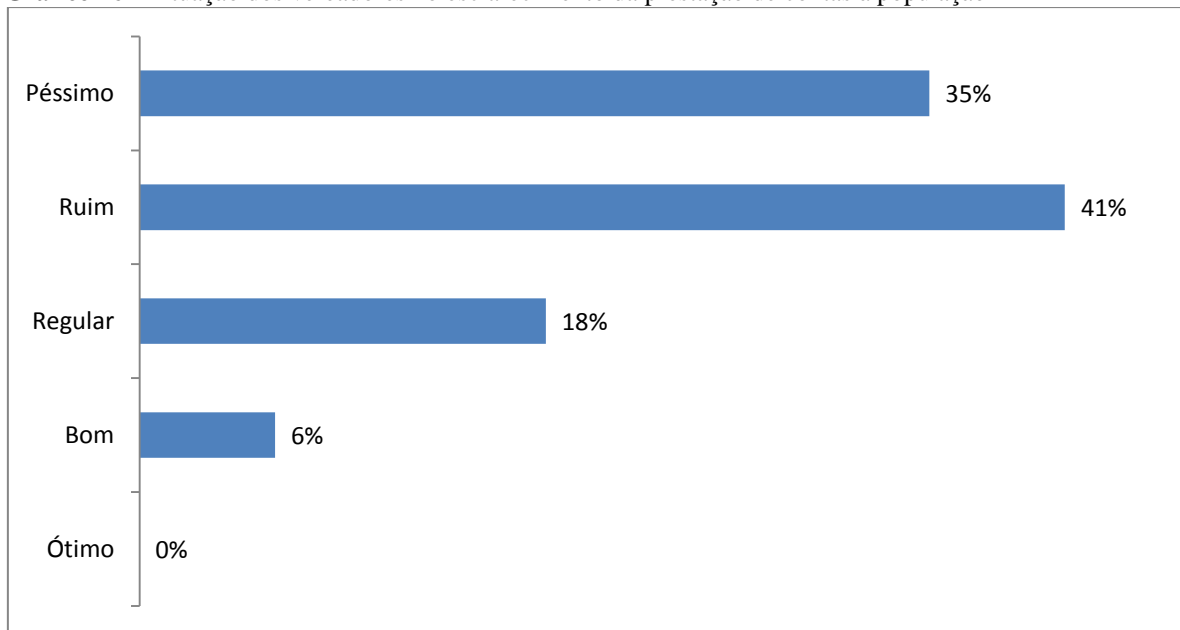


Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

Analisa-se que a maioria das pessoas desconhece esta ferramenta para acompanhar os gastos públicos, 71% dos entrevistados alegam desconhecer a disponibilização das contas na câmara de vereadores em face de 29% que conhecem essa alternativa. Mas ao se recapitular os dados anteriores fornecidos por esta pesquisa, o gráfico 10 exemplifica que, dos entrevistados que se interessam pela prestação de contas, não houve nenhuma pessoa que se utilizasse desse ferramental para acompanhar os gastos públicos.

Por fim a segunda pergunta que visou contemplar a interação da comunidade com o poder legislativo foi: Como você qualifica a atuação dos vereadores no esclarecimento da prestação de contas à população?

O gráfico 16 ilustra:

**Gráfico 16** – Atuação dos vereadores no esclarecimento da prestação de contas à população

Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa (2014)

O resultado obtido informa que 76% dos entrevistados classifica a atuação dos vereadores, no que concerne ao esclarecimento da prestação de contas à população, entre ruim e péssimo. Atenta-se que o poder legislativo também não desponta com o reconhecimento popular no que tange às práticas de *accountability*.

Ressalvando sobre as obrigações do poder público, a Controladoria-Geral da União (CGU) revela que a prefeitura deve ser transparente com seus gastos. A Câmara de Vereadores, por sua vez, de posse da informação acerca da despesa pública do município, tem o direito e o dever de fiscalizar a sua regularidade e sua eficiência. A população também deve ter acesso as informações sobre a despesa pública e ser estimulada a participar da fiscalização. A prefeitura deve incentivar a participação popular na discussão de planos e orçamentos. Suas contas devem ficar disponíveis para qualquer cidadão (Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 48 e 49). (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2009, p. 43).

Torna-se claro que deve haver uma conscientização e uma participação política mais ativa dos habitantes de Bom Jesus da Serra. A participação política deve fazer parte do cotidiano dos cidadãos e, de acordo com o CGU, ela deve ser fomentada pelas instâncias públicas.

A aproximação do povo das atividades do Estado é essencial na construção de uma democracia participativa. Percebe-se, portanto, a partir da análise da pesquisa que a *accountability* em Bom Jesus da Serra não é exercida de forma plena, haja vista a



identificação de uma grande maioria que não usufrua e conheça as informações oriundas da prestação de contas do município.

## 5 CONCLUSÃO

O presente trabalho observou que a Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Serra, apesar de utilizar ferramentas que evidenciam a prestação de contas, em conformidade com os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, não contempla *accountability* de forma plena.

*Accountability* é um instrumento que aviva a democracia e reforça os laços que justificam o contrato social que une o cidadão, o Estado. O Estado brasileiro possui sua organização político-administrativa que perpassa pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. O cidadão, como fonte do poder, delega responsabilidades aos governantes, estes por sua vez executam um serviço em prol da sociedade e por fim prestam contas ao povo (*accountability*), para que o mesmo faça suas avaliações e tome sua decisão de manter ou trocar o governo.

Para ser contemplado necessita uma linha contínua de troca de informações que envolvam o cidadão e o Estado, neste caso, representado pelo poder público de Bom Jesus da Serra.

Foi analisado com base em pesquisa realizada com os habitantes de Bom Jesus da Serra em contraposição com as informações prestadas pela prefeitura municipal da mesma, como se dava o processo de prestação de contas e sua conseqüente transmissão de informações.

Constatou-se que, apesar da informação ser produzida e publicada pela prefeitura, os habitantes de Bom Jesus da Serra, em sua maioria não esta recepcionando e compreendendo os dados fornecidos.

A deficiência é percebida em diversos níveis. Os cidadãos que, em sua maioria, desconhecem onde encontrar as informações referentes à prestação de contas; sentem dificuldade em entender as informações prestadas e; apenas uma minoria tem acesso á internet, principal meio de divulgação de informações da prefeitura.

No que tange ao posicionamento da prefeitura, observamos as seguintes falhas: falta de um programa que visa a inserção do cidadão no processo democrático, que estimule e

informe como acompanhar a prestação de contas do município e; falta de políticas que proporcione a participação do cidadão nas decisões públicas.

Observamos também que o poder legislativo não desponta com o reconhecimento popular no que tange às pratica de accoutability.

E, finalmente a luz da norma AA1000APS 2008, observou-se que os Princípios de Accoutability não foram contemplados. Em primeiro lugar pelo Princípio da base da Inclusão, onde nota-se que o poder público não contribui para a compreensão, aprendizagem e envolvimento das partes interessadas. Em segundo lugar pelo Princípio da Relevância onde percebeu-se que não existe critério na transmissão de informações à população. E em terceiro lugar o Principio da Responsabilidade onde, apesar de identificamos a atividade de prestação de contas, o princípio torna-se afetado pois os meios utilizados para a prestação de contas não contempla a maioria da população.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Política e Reformas Fiscais no Brasil Recente. **Revista de Economia Política**. - São Paulo, vol. 24, nº 1 (93) - p. 20 a 47, janeiro-março/2004. Disponível em: < <http://www.rep.org.br/PDF/93-5.PDF>> Acesso em: 01/06/2014.

APPOLINÁRIO, Fabio. **Metodologia da Ciência: filosofia e prática da pesquisa**. – 2. ed, - São Paulo : Cengage Learning, 2012

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. **Redescobrimo a contabilidade governamental: uma mudança de paradigmas para uma melhor transparência**. – Rio de Janeiro: Renovar, 2004. artigo\_id=13056>. Acesso em 21/06/2014.

BAHIA. **Lei nº 5.008 de 13 de junho de 1989**. Salvador, 13 de junho de 1989. Disponível em: < <http://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85463/lei-5008-89>> Acesso em: 10/08/2014

BAPTISTA, Makilim Nunes; CAMPOS, Dinael Corrêa de. **Metodologia de Pesquisa em Ciências: Análises Quantitativa e Qualitativa**. – Rio de Janeiro : LTC, 2010.

BEZERRA, Josenaldo de Oliveira. **O Controle Interno Frente à Accountability: o caso do Estado de Roraima**. Manaus: UFAM, 2009. 129 f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade e Controladoria) - Universidade Federal do Amazonas, 2009. Disponível em: <<https://www.dropbox.com/s/1eah1e5swdm1gre/JOSENALDO%20BEZERRA%20DE%20LIVEIRA.pdf>>, Acessado em 03/05/2014.

BÍBLIA. Português. **Bíblia Sagrada**. Traduzida por João Ferreira de Almeida. Revista e Corrigida. Ed. 1995. São Paulo: Sociedade Bíblica do Brasil, 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em: 04/05/2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. In Reforma Administrativa. 28. ed. Manuais de Legislação Atlas. São Paulo: Atlas, 1991, p. 53 a 70.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 05/05/2014

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional Nº 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal. Poder Legislativo, Brasília, 05 de junho de 1998.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Legislativo, Brasília, 05 de maio de 2000.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília, 1.º de outubro de 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm). Acesso em: 05/05/2014.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Legislativo, Brasília, 28 de maio de 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma Gerencial de 1995.** Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/rgp.asp>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

BRITO, Alexandre José Trovão. **O modelo gerencial de administração pública e sua aplicação no Brasil:** a mudança de paradigma na administração pública brasileira e concretização dos princípios do direito administrativo. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XVI, n. 111, abr 2013. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=13056](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13056)>. Acesso em 21/06/2014.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública.** – Rio de Janeiro, vol. 24 nº 2 – p. 30 a 50, fev./abr. 1990. Disponível em: <<http://accountabilityadmpublica.wikispaces.com/file/view/Accountability-Quando+poderemos+traduzi-la+par+o+portugu%C3%AAs+-+Anna+Maria+Campos.pdf>> Acesso em: 26/05/2014

CATELII, Armando. **Controladoria: uma abordagem da gestão econômica** – GECON – 2. Ed. – São Paulo : Atlas, 2001.

COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS. **Pronunciamentos técnicos contábeis 2008** -- Brasília : Conselho Federal de Contabilidade, 2009. Disponível em: <[http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/livro\\_CPC2.pdf](http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/livro_CPC2.pdf)> Acesso em 12/06/2014

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **O vereador e a fiscalização dos recursos públicos municipais** — Brasília: CGU, 2009. Disponível em: <[http://www.josericardopt.com.br/www/Imagens/Cartilha/Cartilha\\_O\\_Vereador\\_e\\_a\\_Fiscalizacao\\_dos\\_Recurso\\_Publicos\\_Municipais.pdf](http://www.josericardopt.com.br/www/Imagens/Cartilha/Cartilha_O_Vereador_e_a_Fiscalizacao_dos_Recurso_Publicos_Municipais.pdf)> Acesso em 15/06/2014.

EISENSTEIN, Evelyn. **Adolescência: definições, conceitos e critérios** . *Adolesc Saude*. 2005;2(2):6-7. Disponível em: <[http://www.adolescenciaesaude.com/detalhe\\_artigo.asp?id=167](http://www.adolescenciaesaude.com/detalhe_artigo.asp?id=167)> Acesso em 17/06/2014.

FERREIRA, Cesário José. Estatística I. In: \_\_\_\_\_. **Estatística**. Edição Própria, 2007. Cap. 04, pag. 22 a 33. Disponível em: <<http://www.cesariof.xpg.com.br/estat/estat.htm>>. Acesso em: 20/06/2014.

FRANCISCO, Wagner de Cerqueira e. **Vereador**. Brasil Escola. 2010. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/politica/vereador.htm>> Acesso em 25/06/2014.

GUIMARÃES, Isac Pimentel. Administração pública sob a ótica dos fundamentos de Accountability: análise do balanço orçamentário de uma prefeitura municipal do estado da Bahia. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista - UNIOESTE/MCR** - v. 10 - n. 19 - 2º sem. 2010 - p. 97 a 113.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico**. Rio de Janeiro 2010. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=290395&idtema=90&search=bahia|bom-jesus-da-serra|censo-demografico-2010:-resultados-da-amostra-caracteristicas-da-populacao->>>. Acesso em: 07/05/2014.

IUDÍCIBUS, Sergio de et. al. **Manual de Contabilidade Societária**. – São Paulo : Atlas, 2010

KOHAMA, Hélio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. – 11. Ed. – São Paulo: Atlas, 2010.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. – 4. ed. rev. e ampl. – São Paulo : Atlas 2001.

LOUETTE, Anne (org.). **Gestão do Conhecimento: compêndio para a sustentabilidade: ferramentas de gestão de responsabilidade socioambiental**. - São Paulo: Antakarana Cultura Arte e Ciência, 2007. Disponível em: <<http://www.institutoatkwhh.org.br/compendio/pdf/novo/compendio2008parte1.pdf>> Acesso em 06/06/2014.

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. **Canal da Cidadania**. 2012. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/acoes-e-programass/canal-da-cidadania>> Acesso em 15/06/2014  
NAKAGAWA, Masayuki. **Introdução a Controladoria: conceitos, sistemas, implementação**. São Paulo, Atlas, 1993.

NAKAGAWA, Masayuki; RELVAS, Tânia Regina Sordi; FILHO, José Maria Dias. Accountability: A Razão de Ser da Contabilidade. **REPeC - Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, Brasília, v. 1, n. 3, art. 5, p. 83-100, set/dez. 2007.

NBS - CONSULTING GROUP. **Responsabilidade Social Corporativa (SA 8000 e ISO 26000)**. Disponível em: < <http://www.nbs.com.br/quem-somos/produtos-e-servicos/sustentabilidade/responsabilidade-social/>> Acesso em: 02/06/2014.

O'DONNELL, Guillermo. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. Lua Nova, São Paulo, n. 44, p. 27-52, 1998. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ln/n44/a03n44>> Acesso em: 21/05/2014.

OLIVEIRA, Josenaldo Bezerra de. **O controle interno frente à accountability: o caso do estado de Roraima**. Dissertação (Mestrado em Contabilidade e Controladoria) - Universidade Federal do Amazonas - Manaus: UFAM, 2009. Disponível em: <<http://www.ppgcc.ufam.edu.br/dissertacoes/controladoria-e-contabilidade-org/73-josenaldo-bezerra-de-oliveira->> Acesso em: 01/05/2014.

OLIVEIRA, Tânia Modesto Veludo de. Amostragem não Probabilística: Adequação de Situações para uso e Limitações de amostras por Conveniência, Julgamento e Quotas. **Revista Administração on line [On Line]**. FECAP. Vol 2, nº 3, julho/agosto/setembro - 2001. Disponível em: < [http://www.fecap.br/adm\\_online/art23/tania2.htm](http://www.fecap.br/adm_online/art23/tania2.htm)> Acesso em: 20/06/2014.

ORIBE, Claudemir Y. **A Relação entre a SA 8000 e AA1000 com o Marco Referencial da Ética dos Negócios: um entendimento necessário**. Ano 2012. Disponível em: < <http://www.qualypro.com.br/artigos/a-relacao-entre-a-sa-8000-e-aa1000-com-o-marco-referencial-da-etica-dos-negocios-um-entendimento-necessario>> Acesso em 06/06/2014

PADOVEZE, Clóvis Luís. **Contabilidade Gerencial: Um enfoque em sistema de informação contábil**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

PEDERIVA, João Henrique. **Accountability, Constituição e Contabilidade**. Revista de Informação Legislativa. Brasília: ano 35 n. 140, out./dez. de 1998.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública**. — Rio de Janeiro, vol. 43 nº 6 – p. 1343 a 1368 , nov./dez. 2009. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6898/5471>> Acesso em: 25/05/2014

RAMPAZZO, Lino. **Metodologia Científica**. – 6. ed. – São Paulo : Edições Loyola 2002.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. – Trad. Pietro Nassetti. São Paulo: Editora Martin Claret, 2004. (trabalho original publicado em 1762).

SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da Accountability no Brasil. **Cadernos Gestão Pública E Cidadania**. – São Paulo, vol. 10, nº 47 - p. 20 a 47, jul/dezembro 2005. Disponível em: <<http://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/file/Cadernos/Cad47.pdf#page=21>> Acesso em: 01/06/2014.

SANTOS, Glauber Eduardo de Oliveira. **Cálculo amostral: calculadora on-line**. Disponível em: <<http://www.calculoamostral.vai.la>>. Acesso em: 20/06/2014.

SARTURI, Claudia Adrielle. **Os modelos de Administração Pública:** patrimonialista, burocrática e gerencial. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 21 maio 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.43523&seo=1>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública:** um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal. – 2. Ed. – São Paulo: Atlas, 2003.

SUSTENTARE, Consultoria em Sustentabilidade L.D.A. **AA1000 - Accountability Principles Standard 2008.** Tradução de João Inácio. Disponível em: <[http://www.accountability.org/images/content/5/7/573/AA1000APS-2008-PT\(print\).pdf](http://www.accountability.org/images/content/5/7/573/AA1000APS-2008-PT(print).pdf)> Acesso em: 02/06/2014.

TAVEIRA, Adriana do Val. **A função social do estado na contemporaneidade.** Disponível em: < <http://www.revistas.ufg.br/index.php/revfd/article/view/10020>>. Acesso em 02/06/2014.

## APÊNDICES

### APÊNDICA A – QUESTIONÁRIO 1

Meu nome é Ricardo de Souza Teixeira, estudante do Curso de Ciências Contábeis da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). Estou fazendo uma pesquisa monográfica sobre as iniciativas da prefeitura na busca pela transparência nos gastos públicos. Gostaria de contar com sua participação para o preenchimento do questionário abaixo, composto por dezessete questões fechadas. Algumas questões permitem ao entrevistado expor sua opinião. Os dados coletados servirão de base para as análises concernentes ao estudo, ficando assegurado o sigilo quanto à fonte das informações, no que diz respeito aos nomes.

**1. Qual sua faixa etária?**

- a) De 16 a 24 anos
- b) De 25 a 35 anos
- c) De 36 a 50 anos
- d) De 51 a 65 anos
- e) Acima de 65 anos

**2. Qual seu nível de escolaridade?**

- a) Analfabeto
- b) Fundamental incompleto
- c) Fundamental completo
- d) Ensino médio incompleto
- e) Ensino médio completo
- f) Ensino superior incompleto
- g) Ensino superior completo
- h) Outros \_\_\_\_\_

**3. Local de residência?**

- a) Zona urbana
- b) Zona rural

**4. Qual sua renda?**



- a) Até um salário mínimo
- b) Entre um e dois salários mínimos
- c) Entre dois e três salários mínimos
- d) Mais de três salários mínimos
- e) Sem remuneração

**5. Quais os veículos que você utiliza para se manter informado? (o entrevistado pode escolher mais de uma opção)**

- a) Televisão;
- b) Rádio;
- c) Jornal;
- d) Revista;
- e) Internet;
- f) Outros \_\_\_\_\_

**6. Caso a resposta anterior contemple a opção internet, onde é realizado o acesso?**

- a) Lan house
- b) Em casa
- c) Centros de inclusão digital
- d) Locais de livre acesso (praça, restaurante, escola, etc.)

**7. Você participa de alguma entidade representativa (associação, sindicato, organização não governamental, etc.)?**

- a) Sim. Qual? \_\_\_\_\_
- b) Não

**8. Você se interessa em saber como o município arrecada e gasta o dinheiro público?**

- a) Sim
- b) Não. Por que? \_\_\_\_\_

**9. (Caso a resposta da questão anterior seja POSITIVA) Você acredita estar bem informado sobre como o município utiliza o dinheiro público?**

- a) Sim
- b) Não

**10. (Caso a resposta da questão N° 9 seja SIM) Quais os mecanismos que você utiliza para manter-se informado?**

- a) Internet
- b) Audiências com representantes do poder público
- c) Acesso às contas disponibilizadas pela câmara de vereadores
- d) Folhetos e jornais
- e) Outros \_\_\_\_\_

**11. (Caso a resposta da questão N° 9 seja NÃO) Quais os motivos que o faz acreditar não estar bem informado?**

- a) Dificuldade em encontrar as informações.
- b) As informações publicadas são complexas e dificultam o entendimento.
- c) Falta de tempo para realizar consultas
- d) A prefeitura não se compromete em divulgar a prestação de contas
- e) Outros \_\_\_\_\_

**12. Você conhece a Lei de Responsabilidade Fiscal?**

- a) Sim
- b) Não

**13. Você conhece o Portal da Transparência?**

- a) Sim
- b) Não

**14. Você sabia que as contas do município ficam, durante sessenta dias, anualmente, na câmara de vereadores à disposição de qualquer contribuinte, para que ele possa realizar sua consulta?**

- a) Sim
- b) Não

**15. O poder público já solicitou sua opinião sobre como o dinheiro do município dever ser gasto?**

- a) Sim. Como? \_\_\_\_\_
- b) Não

**16. Você conhece alguma iniciativa da prefeitura visando estimular a participação popular na definição dos gastos públicos?**

- a) Sim, conheço. Qual a iniciativa? \_\_\_\_\_
- b) Não

**17. Como você qualifica a atuação dos vereadores no esclarecimento da prestação de contas a população?**

- a) Ótimo
- b) Bom
- c) Regular
- d) Ruim
- e) Péssimo

## **APÊNDICA B – QUESTIONÁRIO**

Meu nome é Ricardo de Souza Teixeira, estudante do Curso de Ciências Contábeis da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). Estou fazendo uma pesquisa monográfica sobre as iniciativas da prefeitura na busca pela transparência nos gastos públicos. Gostaria de contar com sua participação para o preenchimento do questionário abaixo, composto por cinco questões abertas. Os dados coletados servirão de base para as análises concernentes ao estudo.

- 1. Como você julga o nível de transparência da gestão municipal da Prefeitura de Bom Jesus da Serra?**
- 2. A administração municipal costuma prestar contas de sua atuação para a sua clientela (sociedade municipal)? Se sim, de que forma isso ocorre, quais dispositivos legais e técnicos são utilizados para a realização da prestação de contas?**
- 3. A Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Serra adota alguma estratégia visando a participação dos cidadãos nos atos de confecção do orçamento público?**
- 4. Como você julga a capacidade da Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Serra em responder questões suscitadas pela população?**
- 5. A PMBJS procura evidenciar assuntos materialmente relevantes à população? De que forma isso é realizado? Quais critérios são utilizados pela PMBJS para determinar a relevância das informações Contábeis que serão apresentadas à população?**