
O BALANÇO SOCIAL COMO FERRAMENTA DE TRANSPARÊNCIA PARA O SETOR PÚBLICO MUNICIPAL*

SOCIAL ACCOUNTING AS A TOOL OF TRANSPARENCY FOR THE PUBLIC MUNICIPAL SECTOR

Márcia Rosane Frey

Doutoranda em Desenvolvimento Regional na Universidade de Santa Cruz do Sul
Professora do Departamento de Ciências Contábeis da UNISC
Endereço: Av. Independência, 2293 - Campus Universitário - Bloco 03 - Sala 311
Bairro Universitário - Caixa-Postal: 188
CEP: 96815-900 - Santa Cruz do Sul/RS - Brasil
E-mail: mfrey@unisc.br
Telefone: (51) 3717-7364

Juliana Luisa Marcuzzo

Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul
Professora do Departamento de Ciências Contábeis da UNISC
Endereço: Av. Independência, 2293 - Campus Universitário - Bloco 03 - Sala 311
Bairro Universitário - Caixa-Postal: 188
CEP: 96815-900 - Santa Cruz do Sul/RS - Brasil
E-mail: jlm.cont@terra.com.br
Telefone: (51) 3717-7364

Carine de Oliveira

Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade de Santa Cruz do Sul
Assistente Técnica do Núcleo de Inovação e Transferência de Tecnologia da UNISC
Endereço: Av. Independência, 2293 - Campus Universitário - Bloco 03 - Sala 311
Bairro Universitário - Caixa-Postal: 188
CEP: 96815-900 - Santa Cruz do Sul/RS - Brasil
E-mail: carineo@unisc.br
Telefone: (51) 3717-7364

RESUMO

A responsabilidade social é uma função intrínseca do setor público, sendo seu principal objetivo promover melhores condições de vida à população, por meio de políticas públicas, prestando contas dos recursos aplicados à sociedade. No entanto, pouco se discute sobre como o setor público poderia evidenciar de forma clara e objetiva as políticas públicas executadas em favor da sociedade. Nesse sentido, discute-se no presente trabalho uma proposta de Balanço Social para o setor público municipal, como ferramenta de transparência de suas ações. Como procedimento metodológico para o levantamento dos dados, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e documental, com a qual se desenvolveu a proposta com base no modelo de Balanço Social do IBASE, adaptado às peculiaridades pertinentes ao orçamento e à

* Artigo recebido em 13.08.2007. Revisado por pares em 28.11.2007. Reformulado em 28.01.2008. Recomendado em 06.02.2008 por Ilse Maria Beuren (Editora). Organização responsável pelo periódico: FURB.

contabilidade do setor público, caracterizando-se como uma pesquisa qualitativa descritiva. O modelo proposto possibilita o conhecimento da efetividade das ações executadas para a sociedade, respeitando, através da transparência e da *accountability*, os princípios da administração pública.

Palavras-chave: Administração Pública. Responsabilidade Social. Balanço Social.

ABSTRACT

Social responsibility is an intrinsic function of the public sector, in which the main objective is to promote better living conditions for the population through public policies and reporting to society on how resources are applied. However, how the public sector can disclose information in a clear and objective way on how public policies are carried out has so far not been discussed. It is in this sense that the present work discusses a Social Balance proposal for the municipal public sector, as a tool of transparency for their actions. Bibliographical and documental research was used as the methodological procedures for gathering the data, from which the proposal was developed based on the model of Social Balance of the Brazilian Institute of Social and Economic Analyses (IBASE), adapted to the pertinent peculiarities to the budget and the accounting procedures of the public sector. This research is characterized as a descriptive-qualitative. The proposed model makes it possible to know of the effectiveness of the actions executed to the society, respecting, through the transparency and the accountability, the principles of the public administration.

Keywords: Public Administration. Social Responsibility. Social Balance.

1 INTRODUÇÃO

Atualmente, a preocupação com as crescentes disparidades e desigualdades sociais da sociedade vem obrigando as organizações de qualquer setor a repensar o seu desenvolvimento econômico, social e ambiental, dando origem a uma gestão mais responsável. Assim, a responsabilidade social passou a integrar a estratégia das empresas para aumentar seu lucro e potencializar seu desenvolvimento, trazendo reflexos positivos a seus colaboradores e à sociedade na qual está inserida.

Para o setor público, por sua vez, a responsabilidade social é uma função, ou seja, desde a criação do Estado seu principal objetivo constituiu-se em promover melhores condições de vida à população, por meio da implantação de políticas públicas, prestando contas dos recursos aplicados à sociedade, recursos esses que devem ser aplicados com eficiência, eficácia e efetividade.

Assim, tendo a responsabilidade social como sua prática, o setor público não pode optar em praticar ações responsáveis ou não, uma vez que esse é o seu objetivo. Logo, cabe a ele desenvolver ações políticas e públicas que supram as carências da sociedade com educação, saúde, segurança, transporte, cultura, habitação e outros benefícios que promovam a melhoria das condições de vida e, mais do que isso, que promovam a inclusão social.

Apesar desse compromisso com a responsabilidade social e da necessidade de um processo de prestação de contas transparente, ambos impulsionados por transformações mundiais que levam à existência de maior interação entre governantes e sociedade, até o presente momento pouco se discutiu sobre a forma de como o setor público poderia evidenciar as políticas públicas executadas em favor da sociedade com mais transparência. O que hoje vem sendo evidenciado são demonstrações e relatórios contábeis complexos, amarrados a exigências legais e de difícil entendimento para a população.

Nesse sentido, verifica-se a necessidade de o setor público elaborar um relatório de fácil entendimento que, além de divulgar valores financeiros, demonstre de que forma esses valores melhoraram as condições de vida da população, evidenciando a efetividade das suas ações e, ao mesmo tempo, tornando efetivo o princípio da transparência, bem como a *accountability*, ou seja, o dever de prestar contas.

Para contribuir nessa temática, o presente trabalho apresenta uma proposta de Balanço Social para o setor público municipal. Como procedimento metodológico para o levantamento dos dados, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e documental, no qual se desenvolveu a proposta com base no modelo de Balanço Social do IBASE, adaptado às peculiaridades pertinentes ao orçamento e à contabilidade do setor público, caracterizando-se como uma pesquisa qualitativa descritiva.

Como aporte teórico do estudo realizado, apresenta-se inicialmente, neste artigo, uma discussão sobre o papel do setor público quanto a sua responsabilidade social e seu dever de prestar contas. Na seqüência, segue a estrutura do Balanço Social proposto com os detalhamentos dos indicadores sugeridos.

2 O SETOR PÚBLICO E A SUA RESPONSABILIDADE SOCIAL

O mundo tem passado por transformações de todas as espécies, levando à existência de maior interação entre governantes e sociedade. Por conseqüência, surge uma necessidade crescente por parte do gestor público, seja em função de legislações que primam pelo controle, pela responsabilidade e transparência na gestão dos recursos públicos, seja em função de uma população mais ativa na área política e social, de evidenciar seu desempenho junto à comunidade, ou seja, de evidenciar a sua responsabilidade social.

2.1 Estado e responsabilidade social

O Estado constitui-se em uma sociedade política com espectro extremamente amplo de objetivos que, numa conjuntura, formam o bem comum. Ao defini-lo, Bastos (2001, p. 2) afirma que:

[...] trata-se de uma sociedade que é mais abrangente que todas. Visa propiciar condições para que o homem viva com outros homens, além de ter condições, inclusive, de criar outras sociedades dentro dela mesma. À sociedade abrangente, de fins variáveis, conforme os tempos e sempre voltada ao bem de todos, dá-se o nome de Estado.

O Estado, para exercer os fins para os quais foi criado, necessita de uma estrutura que possibilite o seu funcionamento. Tal estrutura é denominada de Administração Pública, definida por Meirelles (2001, p. 59) como “todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”.

Tendo em vista a definição de Estado e de Administração Pública, evidenciou-se que o Estado tem no seu objetivo-fim o social, ou seja, desenvolver políticas públicas para criar condições sociais e ambientais suficientes ao desenvolvimento econômico sustentado que se traduz em qualidade de vida igual para todos. Logo, através da administração pública, que é o conjunto de meios institucionais, materiais, financeiros e humanos, o Estado organiza-se para atender à coletividade administrada, exercendo assim sua responsabilidade social.

Apesar de o setor público possuir a responsabilidade social como um objetivo-fim, enquanto as empresas possuem como objetivo o lucro, o conceito de responsabilidade social vem sendo bem mais discutido no meio empresarial. Segundo Ashley (2002), o mundo empresarial vê, na responsabilidade social, uma nova estratégia para aumentar seu lucro e, ao mesmo tempo, potencializar seu desenvolvimento. A responsabilidade social é definida por

Ashley (2002, p. 6) como:

[...] o compromisso que uma organização deve ter para com a sociedade, expresso por meio de atos e atitudes que a afetem positivamente, de modo amplo, ou de alguma comunidade, de modo específico, agindo proativamente e coerentemente no que tange a seu papel específico na sociedade a sua prestação de contas para com ela.

Ashley (2002, p.7) acrescenta, ainda, que em uma visão mais ampla "responsabilidade social é toda e qualquer ação que possa contribuir para a melhoria da qualidade de vida da sociedade". Melo Neto e Froes (1999), por sua vez, entendem que a responsabilidade social pode ser vista como um compromisso da empresa com relação à sociedade e à humanidade em geral, consistindo em uma forma de prestação de contas do seu desempenho, baseada na apropriação e no uso de recursos que originariamente não lhe pertencem.

Tendo em vista os diferentes conceitos de responsabilidade social desenvolvidos na área empresarial, pode-se evidenciar que todos levam a uma mesma definição que consiste na prática de ações voltadas à melhoria da qualidade de vida da sociedade, o que, por outro lado, é o objetivo para o qual o setor público foi instituído, conforme Meirelles (2001).

Sendo assim, a responsabilidade social no setor privado vem a ser uma nova visão, pois a empresa pode escolher em ser socialmente responsável ou não. Em outras palavras, é uma nova prática capaz de lhe proporcionar competitividade. Já no setor público, a responsabilidade social constitui-se em seu objetivo-fim, uma vez que é seu compromisso enquanto instituição realizar políticas públicas que venham "contribuir para a melhoria da qualidade de vida da sociedade sob seu aspecto mais amplo, envolvendo elementos que promovam sustentabilidade social e econômica que minimizem drasticamente os indicadores de desigualdade social" (CARNEIRO; PINHO; SAMPAIO, 2003, p. 3).

Nesse sentido, Herbert de Souza (1997a, p. 2) enfatiza a importância da prática da responsabilidade social em todas as organizações, seja esse seu fim ou não, ao afirmar que:

As empresas, públicas ou privadas, queiram ou não, são agentes sociais no processo de desenvolvimento. A dimensão delas não se restringe apenas a uma determinada sociedade, cidade, país, mas no modo que se organiza e, principalmente, atua por meio de atividades essenciais.

Como se pode perceber, a responsabilidade social, traduzida na prática de ações que promovam a qualidade de vida da sociedade, está presente nos diferentes setores da economia. Contudo, somente o setor público tem na responsabilidade social sua prática institucional, não podendo optar em praticar ações responsáveis, uma vez que é esse o seu objetivo. Cabe ao Estado desenvolver ações políticas e públicas que supram as carências da sociedade, com educação, saúde, segurança, transporte, cultura, habitação e outros benefícios que promovam a melhoria das condições de vida e, mais do que isso, que promovam a inclusão social.

Indo ao encontro da avaliação das políticas públicas, tramita na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, o projeto de Lei no. 303, de 28 de agosto de 2003, o qual estabelece normas voltadas à responsabilidade social na gestão pública estadual. Segundo o referido projeto de Lei, a gestão pública socialmente responsável utilizará instrumentos de planejamento social, os quais contemplam o Mapa Social, o Cadastro Social, o Cadastro da Cidadania e o Índice de Responsabilidade Social do Rio Grande do Sul (IRSRS).

Iniciativas, como esse Projeto de lei, são fundamentais para demonstrar a responsabilidade social do Setor Público, ressaltando-se que os recursos utilizados pelo Estado se originam de impostos pagos pela população. Logo, reverter tais recursos em benefício da população é a principal função do Estado, a qual deve vir acompanhada da prestação de contas de como esses recursos foram aplicados. A responsabilidade social no setor público implica não

apenas a implementação de políticas públicas, mas, também, a prestação de contas dos resultados alcançados.

2.2 *Accountability*: o dever de prestar contas

A expressão *accountability* refere-se, em uma forma genérica, ao dever de prestar contas. Segundo Tinoco (2001, p. 37), “*accountability* representa a obrigação que as organizações têm de prestar contas com resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder”.

No caso do setor público, pela sua própria natureza, pelo fato de a receita ter origem no pagamento de tributos pela sociedade, bem como pelo fato de seu objetivo constituir-se na prestação de serviços públicos voltados à melhoria das condições sociais, a prestação de contas de seus atos é de caráter obrigatório, regulamentado na Constituição Federal de 1988 (CF/88) e em outras legislações. A CF/88, em seu art. 5, inciso XXXIII, regulamenta que:

[...] todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo, ou geral, que serão prestadas no prazo da Lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do estado.

Enfatizando o dever de prestar contas, a CF/88 instituiu em seu art. 37 como um dos princípios da Administração Pública, a publicidade dos atos por meio da sua divulgação oficial para o conhecimento público, ficando por meio dessa divulgação assegurados o cumprimento, a observância e o controle dos atos de gestão.

No que tange à aplicação dos recursos públicos, a CF/88 assegura a sua publicidade. No caso dos Municípios, o art. 31 da CF/88 institui que as contas ficarão, anualmente, durante 60 dias, à disposição de qualquer contribuinte para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade nos termos da Lei. A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei no. 101, de 04 de maio de 2000, por sua vez, assegurou maior acesso social aos registros do dinheiro público ao regulamentar que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo poder legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e pelas instituições da sociedade.

Além disso, a referida Lei que prima pela *accountability* no setor público tem como um de seus pilares básicos a transparência da gestão fiscal, regulamentada em seu art. 48.

São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos, e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o relatório resumido da execução orçamentária e o relatório da gestão fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. Parágrafo Único: a transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e à realização de audiências públicas, durante o processo de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos (BRASIL, Lei n. 101/00, art. 48).

Verifica-se que o processo de prestação de contas no setor público é regulamentado em diferentes legislações, sendo que a Lei de Responsabilidade Fiscal ampliou a forma de prestar contas ao instituir a divulgação de relatórios na internet e a participação popular no processo de definição das políticas públicas.

Contudo, cabe salientar que, apesar de existirem diferentes relatórios contábeis à disposição da sociedade, alguns incluídos pela recente Lei de Responsabilidade Fiscal, estes são de difícil entendimento para a maioria da população, inclusive para os vereadores que são os representantes do povo. Tal afirmação é corroborada por Toledo Jr. e Rossi (2003, p. 247),

ao relatarem que a população e mesmo os vereadores:

pouco entendem desses documentos, tornando-os peças inúteis e, no mais das vezes, dispendiosas ao tesouro. É a dificuldade do leigo de interpretar uma peça financeira, por quanto não pode ele compará-la com padrões reconhecidos ou com o desempenho havido em municípios semelhantes. As excelentes intenções da LRF podem incorrer no mesmo dilema. Exemplo disso é a intrincada composição dos relatórios orçamentário e fiscal, peças fundamentais no controle simultâneo dos preceitos da lei em questão.

Evidencia-se que a contabilidade pública, ao elaborar seus relatórios, preocupa-se com a divulgação de valores financeiros enquadrados nas exigências técnicas da Lei no. 4.320/64 e, também, das portarias emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que regulamentam a questão formal dos relatórios contábeis. Por outro lado, a compreensão, por parte do cidadão, das informações divulgadas fica em segundo plano, o que faz com que o processo de prestação de contas no setor público não seja eficaz, à medida que a informação somente será importante para a população quando esta a compreender.

É nesse sentido que se verifica no setor público a necessidade da elaboração de um relatório de fácil entendimento que, além de divulgar valores financeiros, evidencie de que forma esses valores melhoraram as condições de vida da população. Logo, é necessário aliar valores financeiros com indicadores sociais avaliando os resultados das políticas públicas. Tal previsão é inclusive legal, uma vez que a Lei de Responsabilidade Fiscal institui em seu Art. 4º, inc. I, alínea “e” que o setor público deverá apresentar normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos.

Assim, entende-se ser o Balanço Social um demonstrativo que vem atender ao disposto no Art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que até o momento ainda não foi implementado, pelo menos em âmbito municipal. Além disso, atende às necessidades existentes no setor público de um processo de prestação de contas eficaz que realmente evidencie ao cidadão o que está sendo feito com a sua contribuição.

3 BALANÇO SOCIAL PARA O SETOR PÚBLICO MUNICIPAL

Enquanto no setor privado há mais de uma década já se vem discutindo a responsabilidade social e sua evidenciação por meio do Balanço Social, no qual várias iniciativas já foram instituídas e difundidas, no setor público, pode-se dizer que a proposta de demonstração das ações sociais é inovadora. Segundo Souza (1997b), as organizações do setor público devem fazer um esforço para a implementação das suas políticas públicas, demonstrando quantitativa e qualitativamente o papel desempenhado no plano social, ou seja, divulgar, formalmente, sua função social. O autor ressalta que é chegado o momento de orientar a proposta para a administração pública, tanto municipal, quanto estadual e federal, enfim, para todas as instituições públicas que atuam na sociedade.

No que tange a modelos de Balanço Social, os existentes estão voltados à iniciativa privada, podendo-se citar, em nível nacional, o modelo do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) e o modelo do Instituto Ethos. Em nível regional, merece destaque o modelo sugerido pela Lei no. 11.440/00 e, em nível internacional, as organizações têm à disposição as diretrizes da *Global Reporting Initiative* (GRI). Apesar de apresentarem pequenas diferenças, tais modelos têm em comum a abordagem de aspectos internos e externos à empresa.

Tendo em vista que no Setor Público não existem modelos instituídos legalmente ou por organizações, desenvolveu-se uma proposta de Balanço Social para os Municípios, baseada no modelo de Balanço Social do IBASE, versão 2005, voltado ao setor empresarial. A escolha desse modelo justifica-se pela sua estrutura objetiva e aceitação convalidada pelos seus

usuários. Além disso, conhecendo-se a estrutura do setor público municipal, o modelo IBASE contempla informações que podem ser obtidas nos sistemas de orçamento e contabilidade dos municípios com maior grau de facilidade, se comparado aos outros modelos.

O Balanço Social proposto para o setor público municipal tem como principal finalidade evidenciar quantitativa e qualitativamente o resultado das políticas públicas realizadas por meio dos programas de governo constantes nos instrumentos de planejamento.

Para tornar-se viável sua utilização pelo setor público, o modelo foi adaptado às peculiaridades atinentes ao orçamento e à contabilidade no setor público municipal, mais especificamente no que se refere à receita e aos gastos, que são regidos por legislações específicas, a saber:

- a) a Lei no. 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
- b) a Lei no. 101, de 04 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;
- c) a Portaria no. 42, de 14 de abril de 1999, que discrimina as despesas do setor público por funções; e
- d) a Portaria STN/SOF no. 163, de 04 de maio de 2001, que dispõe sobre normas gerais das contas públicas.

3.1 Proposta de estrutura do Balanço Social para o setor público municipal

A proposta de Balanço Social desenvolvida para o setor público municipal justifica-se, principalmente, pela importância que essa esfera vem assumindo na estrutura do Estado. Dentro da organização da Administração Pública, na concepção de Barros (2002, p. 5), “o município é o ente da administração pública brasileira com menor poder estatal para atingir o bem comum, embora seja o que mais próximo se encontra da população”. Logo, são os gestores municipais os mais cobrados pela população quanto às suas responsabilidades e à prestação de contas do que estão fazendo com os recursos públicos, seja pela sua proximidade com a comunidade administrada, seja pela constante insuficiência de recursos ante as crescentes obrigações, assumindo tais entes, muitas vezes, competências que, constitucionalmente, são da União ou dos Estados.

No Quadro 1, segue a proposta de modelo de Balanço Social desenvolvida para o setor público municipal.

Balanço Social Anual - Setor Público Municipal						
1. Base de cálculo	2005 (Valor em reais)			2004 (Valor em reais)		
Receita Corrente Líquida (RCL)						
Receita de Impostos e Transferências (RIT)						
Folha de Pagamento Bruta (FPB)						
2. Indicadores sociais internos	Valor (R\$)	% s/ FPB	% s/ RCL	Valor (R\$)	% s/ FPB	% s/ RCL
Alimentação						
Diárias						
Encargos sociais compulsórios						
Saúde						
Segurança e saúde no trabalho						
Educação						
Cultura						
Capacitação e desenvolvimento profissional						
Creches e auxílio-creche						
Auxílio-transporte						

Outros						
Total - Indicadores sociais internos						
3. Indicadores sociais externos	Valor (R\$)	% s/ FPB	% s/ RCL	Valor (R\$)	% s/ RI	% s/ RCL
Segurança Pública						
Assistência Social						
Educação						
Cultura						
Saúde						
Saneamento						
Habitação						
Trabalho						
Direitos da Cidadania						
Urbanismo						
Agricultura						
Organização Agrária						
Indústria						
Comércio e Serviços						
Comunicações						
Energia						
Transporte						
Desporto e Lazer						
Ciência e Tecnologia						
Outros						
Total das contribuições para a sociedade						
Tributos (excluídos encargos sociais)						
Total - Indicadores sociais externos						
4. Indicadores Ambientais	Valor (R\$)	% s/ RI	% s/ RCL	Valor (R\$)	% s/ RI	% s/ RCL
Preservação e Conservação Ambiental						
Controle Ambiental						
Recuperação de Áreas Degradadas						
Recursos Hídricos						
Meteorologia						
Total dos investimentos em meio ambiente						
Quanto ao estabelecimento de metas anuais para minimizar resíduos, o consumo em geral na produção/operação e aumentar a eficácia na utilização de recursos naturais, a organização:	<input type="checkbox"/> Não possui metas <input type="checkbox"/> Cumpre de 51 a 75% <input type="checkbox"/> Cumpre de 0 a 50% <input type="checkbox"/> Cumpre de 76 a 100%		<input type="checkbox"/> Não possui metas <input type="checkbox"/> Cumpre de 51 a 75% <input type="checkbox"/> Cumpre de 0 a 50% <input type="checkbox"/> Cumpre de 76 a 100%			
5. Indicadores da Gestão Fiscal	Valor (R\$)	% s/ RI	% s/ RCL	Valor (R\$)	% s/ RI	% s/ RCL
Gastos com pessoal Executivo						
Gastos com pessoal Legislativo						
Aplicação Legal						
Manutenção/Desenvolvimento/Ensino						
Aplicação Legal Ações/Serviço Público e Saúde						
6. Indicadores de efetividade das Políticas Públicas	Ano Base	Indicador Município	Indicador Estado	Ano Base	Indicador Município	Indicador Estado
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM						
IDHM - educação						
Taxa de alfabetização						
Taxa bruta de frequência à escola						
IDHM - longevidade						
Esperança de vida ao nascer						
IDHM - renda						
Renda Municipal <i>per capita</i>						
Índice de Desenvolvimento Econômico - IDESE						

Indicadores - Educação						
Taxa de evasão escolar						
Taxa de reprovação no ensino fundamental						
Indicadores - Saúde						
Taxa de mortalidade infantil						
Percentual de crianças com baixo peso ao nascer						
Indicadores - Renda						
Percentual de indigentes						
Percentual de pobres						
Indicadores - Saneamento e domicílio						
Percentual de pessoas que vivem em domicílios com água encanada						
Percentual de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada						
Percentual de pessoas que vivem em domicílios urbanos com serviço de coleta de lixo						
Percentual de pessoas que vivem em domicílios com energia elétrica						
Percentual de pessoas que vivem em domicílios próprios e quitados						
7. Indicadores do Corpo Funcional	Executivo	Legislativo	Executivo	Legislativo		
Nº de servidores ativos ao final do período						
Nº de servidores inativos e pensionistas ao final do período						
Nº de admissões durante o período						
Nº de empregados terceirizados						
Nº de estagiários						
Nº de servidores acima de 45 anos						
Nº de mulheres que trabalham na organização						
% de cargos de chefia ocupados por mulheres						
Nº de negros que trabalham na organização						
% de cargos de chefia ocupados por negros						
Nº de portadores de deficiência ou necessidades especiais						
Nº de Cargos Políticos						
Nº de Servidores de Cargo de Confiança						
Nº de Servidores Efetivos						
Nº de Servidores CLT						
8. Informações relevantes quanto ao exercício da cidadania e da transparência da gestão	2005			Metas 2006		
Relação entre a maior e a menor remuneração da organização						
Número de acidentes de trabalho						
Número de convocações à comunidade para definir sobre investimentos públicos						
Número de Conselhos existentes para decidir sobre ações governamentais, que tenham representantes da comunidade						
Número de projetos em andamento da gestão anterior						
Número de projetos iniciados na gestão anterior com continuidade na gestão atual						
Os programas elencados no orçamento voltados à comunidade foram definidos pelo(a)	<input type="checkbox"/> executivo	<input type="checkbox"/> legislativo	<input type="checkbox"/> comunidade	<input type="checkbox"/> executivo	<input type="checkbox"/> legislativo	<input type="checkbox"/> comunidade
No que se refere à transparência da gestão dos recursos públicos e da participação popular	<input type="checkbox"/> não são praticados	<input type="checkbox"/> são praticados sob exigência legal	<input type="checkbox"/> são praticados mesmo sem exigência legal	<input type="checkbox"/> não são praticados	<input type="checkbox"/> são praticados sob exigência legal	<input type="checkbox"/> são praticados mesmo sem exigência legal

Os mecanismos praticados para garantir a transparência da gestão pública e incentivar a participação popular contemplam:	<input type="checkbox"/> publicações internas	<input type="checkbox"/> publicações externas	<input type="checkbox"/> audiências públicas	<input type="checkbox"/> publicações internas	<input type="checkbox"/> publicações externas	<input type="checkbox"/> audiências públicas
O índice de participação da comunidade nas audiências públicas é considerado:	<input type="checkbox"/> baixo	<input type="checkbox"/> médio	<input type="checkbox"/> alto	<input type="checkbox"/> baixo	<input type="checkbox"/> médio	<input type="checkbox"/> alto
No que se refere ao atendimento de reclamações e críticas da comunidade	<input type="checkbox"/> há setor responsável		<input type="checkbox"/> não há setor responsável	<input type="checkbox"/> há setor responsável		<input type="checkbox"/> não há setor responsável
Número total de reclamações e críticas da comunidade	na organização Nº _____	na Justiça Nº _____	<input type="checkbox"/> não há controle	na organização Nº _____	na Justiça Nº _____	<input type="checkbox"/> não há controle
% de reclamações e críticas solucionadas:	na organização _____ %	na Justiça _____ %	<input type="checkbox"/> não há controle	na organização _____ %	na Justiça _____ %	<input type="checkbox"/> não há controle
9. Outras Informações						

Quadro 1- Modelo de Balanço Social para o setor público municipal

Fonte: adaptado do modelo de Balanço Social do IBASE - versão 2005.

Para maior clareza dos indicadores apresentados no Balanço Social, na seqüência, faz-se um detalhamento, especificando-se também os principais critérios a serem observados para sua elaboração.

3.2 Detalhamento dos indicadores do Balanço Social proposto

Da mesma forma como no modelo de Balanço Social do IBASE desenvolvido para o setor privado, nesta proposta também se considerou relevante evidenciar as bases de cálculo para mensuração dos indicadores, adaptando-as à realidade do setor público municipal.

3.2.1 Definição das bases de cálculo

As bases de cálculos são as bases que possibilitam evidenciar o parâmetro dos indicadores, ou seja, a partir dessas bases, é possível verificar a aplicação dos recursos financeiros e, por conseqüência, comprovar seus resultados.

Na proposta apresentada, foram utilizados como bases de cálculo a receita corrente líquida (RCL), a receita de impostos e transferências (RI) e a folha de pagamento bruta (FPB). Como se observa, as bases de cálculo - receita líquida e resultado operacional - apresentadas no modelo IBASE foram direcionadas para o setor público, ou seja, adaptadas à contabilidade pública, enquanto a base de cálculo folha de pagamento bruto continuou a mesma.

a) Receita corrente líquida

A receita corrente líquida representa, segundo a Lei Complementar no. 101/00, especificamente no seu art. 2º, o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, sendo utilizado para efetuar sua apuração o somatório das receitas arrecadadas excluindo-se as duplicidades. Também é a base de cálculo instituída pela Lei de Responsabilidade Fiscal para mensurar os limites de gastos públicos com pessoal e endividamento, podendo ser comparada à receita líquida da empresa privada. No modelo proposto, a receita corrente líquida servirá de base para os indicadores sociais internos, externos, ambientais e de gestão fiscal.

b) Receita de impostos

A receita de impostos e transferências corresponde ao somatório da receita realizada no setor público, proveniente de impostos próprios e transferidos, abrangendo as principais receitas em termos de montante e de continuidade do recebimento. Tais receitas foram definidas pelo art. 212 da CF/88 e pelo art. 77, inc. II, § 1º do Ato das Disposições

Constitucionais e Transitórias (ADCT) da CF/88 como sendo base de cálculo para a apuração dos gastos mínimos em educação e saúde.

Sendo assim, substituiu-se a base de cálculo resultado operacional, apresentada no modelo IBASE, pela base de cálculo Receita de Impostos e Transferências (RIT). Justifica-se tal adaptação pelo fato de que no setor público as receitas e despesas não são classificadas em operacionais e não operacionais, mas em correntes e de capital. Sob esse aspecto, poder-se-ia relacionar a diferença entre a receita corrente e a despesa corrente como superávit corrente ou déficit corrente, o que guardaria similaridade com o resultado operacional.

Por não visar à geração de superávits, uma vez que as políticas públicas são tanto mais eficientes quanto maior for o equilíbrio entre o que foi recebido de recursos e o que foi aplicado em benefício da população, entendeu-se não ser o resultado corrente o melhor parâmetro como base de cálculo, mesmo guardando relação com o resultado operacional da empresa privada, e sim a receita de Impostos e Transferências. Tal receita se constitui em base de cálculo largamente utilizada para avaliação do percentual de aplicação dos gastos públicos, sendo, inclusive base de cálculo determinada legalmente para avaliação dos índices de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, despesas que representam, pelo menos em âmbito municipal, as maiores aplicações de recursos. A Receita de Impostos servirá de base de cálculo nos indicadores sociais externos, ambientais e de gestão fiscal.

c) Folha de pagamento bruta

A base de cálculo Folha de Pagamento Bruta (FPB) é a mesma utilizada no modelo IBASE 2005, a qual contempla o somatório de remunerações (salários, gratificações, comissões e abonos), 13º salário, férias e encargos sociais compulsórios (INSS, FGTS, contribuição social, contribuição previdenciária ao Fundo de Previdência Próprio do Município - FPSM). Essa base servirá de parâmetro para os indicadores sociais internos.

3.2.2 Definição dos indicadores

O Balanço Social procura utilizar ao máximo os indicadores disponíveis nos diversos departamentos funcionais das organizações com o intuito de demonstrar, por meio deles, as aplicações e os resultados dos recursos financeiros. No modelo proposto, foram definidos sete indicadores, respectivamente: indicadores sociais internos, indicadores sociais externos, indicadores ambientais, indicadores da gestão fiscal, indicadores de efetividade das políticas públicas, indicadores do corpo funcional e informações relevantes quanto ao exercício da cidadania e da transparência da gestão, além de outras informações.

No que se refere às informações relevantes quanto ao exercício da cidadania empresarial evidenciadas no modelo IBASE, esse indicador foi adaptado na proposta apresentada, denominando-se Informações relevantes quanto ao exercício da cidadania e da transparência da gestão. Procurou-se evidenciar não só informações voltadas à cidadania, mas também informações voltadas à transparência da gestão, uma vez que o setor público tem a publicidade como um dos princípios constitucionais a serem observados na execução das suas ações, princípio esse que ganhou força com a Lei de Responsabilidade Fiscal ao instituir a transparência na gestão fiscal.

Além dos indicadores utilizados baseados no modelo IBASE, foram inseridos novos indicadores, os quais são de grande importância no setor público municipal, a saber: Indicadores de gestão fiscal e Indicadores de efetividade das políticas públicas. Os indicadores de gestão fiscal apresentam informações específicas sobre a gestão pública, tais como gastos obrigatórios com educação e saúde e obediência a limites de gastos com pessoal, enquanto os indicadores de efetividade das políticas públicas, por sua vez, são formados por indicadores sociais, tais como mortalidade infantil e taxa de analfabetismo, que representam, na verdade,

uma espécie de avaliação do reflexo das políticas públicas adotadas. Entende-se serem estas informações típicas de administração pública e diretamente relacionadas à responsabilidade social, justificando-se assim sua inclusão no modelo proposto.

Com o intuito de enfatizar ainda mais todas as informações pertinentes e de interesse à população, foi mantido um item de outras informações, o qual está evidenciado no Modelo IBASE 2005, visando apresentar outras informações quanto ao exercício da responsabilidade social, ética e de transparência.

3.2.2.1 Indicadores sociais internos

Os indicadores sociais internos são as medidas relacionadas ao público interno da organização, ou seja, segundo a proposta apresentada, são a quantificação de investimentos e benefícios fornecidos aos servidores internos do setor público, que contribuem direta ou indiretamente nos investimentos e aplicações evidenciados nos indicadores sociais externos.

Para a definição dos indicadores internos, foram utilizados aqueles subindicadores pertencentes a esse grupo, propostos pelo Modelo IBASE 2005, porém com algumas adições no sentido de adaptá-los às peculiaridades do setor público. Os subindicadores pertencentes ao grupo de indicadores internos utilizados no Balanço Social proposto são definidos pelo IBASE, como: alimentação, encargos sociais compulsórios, saúde, segurança e saúde no trabalho, educação, cultura, capacitação e desenvolvimento e creches ou auxílio-creche.

Alimentação: refere-se aos gastos com restaurantes, vale-refeição, lanches, cestas básicas e outros relacionados à alimentação dos colaboradores, excetuados aqueles realizados por ocasião de deslocamento do servidor de sua sede em função do exercício do trabalho, que estão incluídos no subindicador diárias.

Encargos sociais compulsórios: conforme já mencionado na definição da folha de pagamento bruta, os encargos sociais compulsórios contemplam o INSS e o FGTS, bem como as contribuições do município para o Fundo Próprio de Previdência Social (FPSM), haja vista que ao setor público é facultada a criação de um fundo de previdência próprio que garantirá a aposentadoria dos servidores pelo valor integral, uma vez que a contribuição dos servidores será realizada pelo valor integral de sua remuneração.

Saúde: refere-se aos gastos com plano de saúde, assistência médica, programas de medicina preventiva, programas de qualidade de vida e outros gastos com saúde, inclusive do corpo funcional aposentado.

Segurança e saúde no trabalho: apesar de não possuir uma definição pelo IBASE, esse indicador refere-se a toda segurança dos colaboradores, bem como à saúde e ergonomia no trabalho dos mesmos.

Educação: refere-se aos gastos com ensino regular em todos os níveis, reembolso de educação, bolsas, assinaturas de revistas, gastos com biblioteca (excluindo pessoal) e a outros gastos com educação.

Cultura: são gastos com eventos e manifestações artísticas e culturais (música, teatro, cinema, literatura e outras áreas).

Capacitação e desenvolvimento profissional: refere-se aos recursos investidos em treinamento, cursos, estágios (excluído salário) e aos gastos voltados especificamente para capacitações relacionadas com a atividade desenvolvida pelos colaboradores.

Creches ou auxílio-creche: refere-se aos gastos relacionados quando há creche no local de trabalho ou quando é fornecido um auxílio-creche aos colaboradores.

Além desses subindicadores do modelo IBASE 2005, foram definidos, com base em conceitos constantes na Portaria Interministerial no. 163/01, mais dois indicadores: diárias e auxílio-transporte.

Diárias: compreende as despesas de alimentação, pousada e locomoção urbana com o servidor público estatutário ou celetista que se deslocar de sua sede em objeto de serviço, em

caráter eventual ou transitório, entendido como sede o Município onde a repartição estiver instalada e onde o servidor tiver exercício em caráter permanente.

Auxílio-transporte: compreende o auxílio-transporte pago em pecúnia, de natureza jurídica indenizatória, bem como as despesas com vale-transporte adquiridos e destinados ao custeio parcial das despesas realizadas com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual pelos servidores e empregados, nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa, ou trabalho-trabalho, nos casos de acumulação lícita de cargos ou empregos.

Para verificar a aplicabilidade dos recursos investidos, bem como os resultados desses investimentos, os indicadores sociais internos foram calculados com base na folha de pagamento bruta e na receita corrente líquida.

3.2.2.2 Indicadores sociais externos

Os indicadores sociais externos são as aplicações de recursos voltadas à população em geral. Esses indicadores foram adaptados à forma como os gastos são contabilizados no setor público. Sendo assim, foram definidos de acordo com a Portaria no. 42, de 14 de abril de 1999, a qual define as despesas por função e subfunção no setor público.

Entendeu-se ser essa a forma de apresentação mais eficiente no sentido de evidenciar os gastos públicos, uma vez que as funções de governo evidenciam a agregação das diversas áreas de despesas que competem ao setor público e as subfunções, por sua vez, representam uma participação da função, detalhando ainda mais a aplicação do gasto. A partir dessa classificação, pode-se identificar os gastos que são aplicados na população em geral pelos próprios nomes das funções e subfunções.

Além disso, o fato de todos os entes da administração direta serem obrigados a apresentar seus gastos, considerando o enquadramento em funções e subfunções, possibilita que todos eles utilizem o modelo de Balanço Social proposto para o setor público municipal.

Para fins da definição dos subindicadores pertencentes ao grupo de indicadores sociais externos, é importante ser mencionado que apenas foram consideradas aquelas funções relacionadas à realização de ações governamentais voltadas diretamente à população, a seguir detalhadas.

Segurança pública: são todos os gastos referentes a policiamento, defesa civil, informação e inteligência;

Assistência social: são todos os gastos pertinentes à assistência dos idosos, ao portador de deficiência física, à criança e ao adolescente, bem como à assistência comunitária.

Educação: são gastos relacionados ao ensino fundamental, médio, profissional e superior, bem como à educação infantil, de jovens e adultos e à educação especial.

Cultura: são investimentos feitos no patrimônio histórico, artístico e arqueológico, bem como com toda e qualquer difusão da cultura.

Saúde: são investimentos voltados à atenção básica, à assistência hospitalar e ambulatorial, ao suporte profilático e terapêutico, à vigilância sanitária e epidemiológica, bem como aos gastos com alimentação e nutrição.

Saneamento: refere-se aos gastos com saneamento básico rural e urbano.

Habitação: são recursos investidos na habitação rural e urbana.

Trabalho: são investimentos referentes à proteção e benefícios ao trabalhador, na relação de trabalho e empregabilidade, bem como no fomento ao trabalho.

Direitos da cidadania: são gastos referentes à custódia e reintegração social, aos direitos individuais, coletivos e difusos e à assistência aos povos indígenas.

Urbanismo: são recursos investidos na infra-estrutura urbana, nos serviços urbanos e no transporte coletivo urbano.

Agricultura: são gastos que a organização pode efetuar em prol da promoção de produção animal e vegetal, defesa sanitária animal e vegetal, abastecimento, extensão rural e irrigação.

Organização agrária: são investimentos condizentes com a reforma agrária e a colonização.

Indústria: são os recursos investidos na promoção e produção industrial, mineração, propriedade industrial e normalização e qualidade referentes à indústria.

Comércio e serviços: são gastos com a promoção comercial, incentivos à comercialização e ao comércio exterior, serviços financeiros e turismo.

Comunicações: são gastos com comunicações postais e telecomunicações.

Energia: são investimentos referentes à energia elétrica, petróleo, álcool, bem como em conservação de energia.

Transporte: são gastos com ações referentes a transporte aéreo, rodoviário, ferroviário, hidroviário e transportes especiais.

Desporto e lazer: são recursos investidos em desporto comunitário e de rendimento, bem como em lazer para a sociedade; e

Ciência e tecnologia: são investimentos em desenvolvimento científico, tecnológico e engenharias, bem como na difusão do conhecimento científico e tecnológico.

Com base no modelo proposto, cada um desses indicadores será comparado com a receita de impostos e transferências e com a receita corrente líquida, bases que possibilitam a averiguação da aplicabilidade dos recursos.

3.2.2.3 Indicadores ambientais

Os indicadores ambientais são os investimentos feitos para a preservação e conservação ambiental, controle ambiental, recuperação de áreas degradadas, recursos hídricos e aplicações em meteorologia. Os subindicadores desse grupo foram definidos com base na Portaria 42, de 14 de abril de 1999. Tendo em vista ser o mesmo caso dos indicadores sociais externos, essa Portaria não possui uma definição das funções e subfunções de governo, mas seus nomes possibilitam a alocação correta dos recursos que foram aplicados.

O modelo proposto contempla um item que evidencia a quantificação das metas anuais realizadas pelo poder público municipal para minimizar resíduos, o consumo em geral da produção/operação e o aumento da eficácia na utilização de resíduos naturais. Essas metas anuais representam o resultado médio percentual alcançado pela organização no cumprimento das metas ambientais estabelecidas pelo próprio município, por organizações da sociedade civil e/ou por parâmetros internacionais, como os da *Global Reporting Initiative (GRI)*.

3.2.2.4 Indicadores de gestão fiscal

Os indicadores de gestão fiscal compreendem os limites constitucionais e legais que o Poder Público deve observar no gasto dos recursos, os quais se constituem em pré-requisitos para aprovação dos atos de gestão.

Nesse sentido, com base nas imposições da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal, evidenciam-se quatro indicadores considerados importantes, a serem divulgados à população, por tratar-se de informações de seu maior interesse: gastos com pessoal executivo e legislativo, gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e gastos com ações e serviços públicos de saúde.

Gastos com pessoal executivo: os gastos com pessoal do poder executivo, de acordo com o artigo 20, inciso III, alínea 'b' da Lei no. 101, de 04 de maio de 2000 (LRF) não podem ultrapassar, na esfera municipal, 54 % da receita corrente líquida.

Gastos com pessoal legislativo: os gastos com pessoal do poder legislativo, de acordo com o artigo 20, inciso III, alínea 'a' da Lei no. 101, de 04 de maio de 2000 (LRF) não podem

ultrapassar, na esfera municipal, 6% da receita corrente líquida.

Gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino: os municípios devem aplicar anualmente, de acordo com o art. 212 da CF/88, no mínimo 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino, que compreende o ensino infantil e fundamental.

Gastos com ações e serviços públicos de saúde: os municípios devem aplicar anualmente, de acordo com o art. 77, inciso III, parágrafo 1º do ato das disposições constitucionais e transitórias da CF/88, no mínimo 15% das receitas de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde.

Considerando os conceitos de cada subindicador, os gastos com pessoal do executivo e legislativo foram definidos em relação à receita corrente líquida, enquanto os gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e com ações e serviços públicos de saúde foram definidos com base na receita de impostos.

3.2.2.5 Indicadores de efetividade das políticas públicas

Os indicadores de efetividade das políticas públicas evidenciam indicadores sociais do município que demonstram como as políticas públicas executadas estão se refletindo na melhoria das condições de vida da população.

Para a mensuração das políticas públicas por meio dos indicadores sociais, foram utilizados os Indicadores de Desenvolvimento Humano (IDH), desenvolvidos pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE), desenvolvido pela Fundação de Economia e Estatística (FEE).

O IDH é reconhecido nacionalmente e um dos mais utilizados, compreendendo as variáveis longevidade, educação e renda. Por meio do IDH, é possível averiguar a variância do desenvolvimento humano no país, nos estados e nos municípios. Já o IDESE, constitui-se em um indicador mais completo que o IDH, uma vez que abrange um conjunto de 14 indicadores sociais e econômicos classificados em quatro blocos temáticos: educação, renda, saúde, saneamento e domicílio.

No que se refere ao IDH, utilizou-se esse indicador no nível municipal (IDHM), apresentando-se o valor do próprio indicador e dos subindicadores nas dimensões educação, longevidade e renda, evidenciando inclusive os indicadores sociais que compõem a formação do índice. Com base nos índices que formam o Idese, foram adicionados ao Balanço Social proposto indicadores que analisam a esfera da saúde (taxa de mortalidade infantil e percentual de crianças com baixo peso ao nascer), o saneamento e domicílio (percentual de pessoas que vivem em domicílios com água encanada, domicílios com banheiro e água encanada, domicílios urbanos com serviço de coleta de lixo, domicílios com energia elétrica e domicílios próprios e quitados), a renda (percentual de indigentes e percentual de pobres) e a educação (taxa de evasão escolar e taxa de reprovação no ensino fundamental).

3.2.2.6 Indicadores do corpo funcional

Para os indicadores do corpo funcional, foram mantidos os indicadores do modelo IBASE 2005, sofrendo algumas alterações quanto à nomenclatura dos itens, considerando-se a estrutura do setor público.

Os indicadores do corpo funcional quantificam numericamente e/ou percentualmente o número de servidores ativos, inativos e pensionistas até o final do período de fechamento do demonstrativo proposto; o número de admissões; o número de empregados terceirizados, empregados acima de 45 anos e estagiários; o número de mulheres e negros, bem como o percentual desses grupos que ocupam cargos de chefia e o número de portadores de deficiência física ou de necessidades especiais que trabalham na organização.

A esses, foram adicionados subindicadores específicos do setor público, de grande

representatividade, que quantificam o número de cargos políticos existentes na organização, o número de servidores que possuem cargos de confiança e o número de servidores efetivos que ingressaram no serviço público por meio de concurso.

3.2.2.7 Informações relevantes quanto ao exercício da cidadania e da transparência da gestão

Esse indicador evidencia informações que contemplam desde políticas adotadas com servidores, até ações praticadas visando à continuidade dos programas governamentais e à participação da comunidade na gestão das políticas públicas. Ao demonstrar a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores, a administração pública evidencia a equidade da aplicação dos recursos ao capital humano. Ao quantificar o número de acidentes de trabalho que aconteceram com seu corpo funcional, enfatiza a importância dada ao bem-estar de seus servidores.

Em relação à continuidade dos programas governamentais, ao demonstrar o número de projetos iniciados na gestão anterior que continuaram sendo executados na gestão atual, o Balanço Social evidencia a prática de um dos princípios que, por muitas vezes, foi esquecido pelos governantes, prejudicando a população: o da continuidade administrativa.

No que tange aos mecanismos praticados para garantir a transparência da gestão pública e incentivar a participação popular, o modelo proposto evidencia a atuação da população na definição das políticas públicas ao mostrar de que forma os programas de governo elencados no orçamento foram definidos, além de enfatizar se a transparência da gestão dos recursos públicos e da participação popular está sendo praticada ou não. A efetiva participação da comunidade pode ser verificada por meio do índice de participação nas audiências públicas.

Além disso, por meio do modelo proposto, é evidenciado à população se a administração se preocupa em solucionar seus problemas por meio da quantificação das reclamações e críticas, bem como do percentual em que são solucionadas.

Nas informações relevantes quanto ao exercício da cidadania e da transparência da gestão, o modelo propõe demonstrar os indicadores no ano de fechamento e as metas para o ano subsequente. Nos demais indicadores sociais, são contemplados os dados do ano de fechamento e do ano anterior ao do fechamento, observando-se um dos atributos da informação contábil que é a comparabilidade.

Com base na proposta de Balanço Social desenvolvida, entende-se que, por meio dessa estrutura, o setor público pode evidenciar suas ações proporcionando para a sociedade uma maior transparência das políticas públicas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A administração pública tem como missão institucional promover a melhoria e o bem-estar da população por meio da execução de políticas públicas. Por sua vez, conforme princípios legais, a sociedade tem o direito de saber como estão sendo gastos os recursos públicos, o que impacta na obrigação de prestação de contas pelo gestor público (*accountability*), fazendo valer o princípio da transparência das ações governamentais.

Assim, visando criar um demonstrativo capaz de evidenciar a transparência da aplicabilidade dos recursos públicos, bem como a efetividade das ações de programas de governo constantes nos instrumentos de planejamento da administração pública, elaborou-se a presente proposta de Balanço Social voltado ao setor público municipal, contribuindo para que este cumpra com seu dever de prestar contas à sociedade dos recursos que lhe foram confiados e, ao mesmo tempo, exerça a sua responsabilidade social que, diferentemente das empresas privadas, não é uma opção, mas uma função intrínseca.

Salienta-se que a proposta foi realizada para o setor público municipal, e não de forma genérica a todos os entes da administração direta, pelo fato de a União e o Estado possuírem diferenças em relação aos Municípios, principalmente no que tange à área de abrangência.

Enquanto no município os gastos estão restritos à população local, na União e no Estado, os gastos possuem maior grau de complexidade, uma vez que devem ser direcionados a diferentes regiões, com características próprias, o que, certamente, deve ser considerado no Balanço Social.

Especificamente, por meio dos indicadores sociais internos, é possível demonstrar quanto o poder público municipal aplica nos seus servidores e quais são os benefícios concedidos. Já os indicadores sociais externos, demonstram onde se concentram as políticas públicas do Município. Os indicadores ambientais permitem visualizar as ações governamentais voltadas ao meio ambiente, bem como o volume de recursos aplicados.

Os indicadores de gestão fiscal evidenciam a adequação legal do Município em seus gastos com pessoal, saúde e educação, o que, além de ser uma comprovação do exercício da gestão fiscal responsável, é condição para que os Municípios consigam recursos de outros entes da federação para desenvolver políticas públicas locais.

Por meio dos indicadores de efetividade das políticas públicas, o Balanço Social evidencia a posição do município em relação aos principais índices que mensuram os reflexos de suas ações na população, inclusive mostrando sua posição em relação ao Estado. Os indicadores do corpo funcional demonstram a composição dos recursos humanos na administração governamental, identificando numericamente os servidores ativos e inativos, os que possuem cargos de confiança e principalmente os que ingressaram por meio de concurso público. As informações sobre cidadania e transparência da gestão deixam evidente a forma como o Município busca a participação da comunidade na definição das políticas públicas e a intensidade com que esta participa.

Salienta-se que o modelo proposto traz uma série de informações reunidas em um só relatório, evidenciando as ações do setor público voltadas aos seus servidores, à comunidade e ao meio ambiente, podendo ser considerado um eficiente instrumento de transparência da gestão governamental. Quando da sua elaboração, recomenda-se que o mesmo seja complementado com textos explicativos, quadros e gráficos, tornando-o mais claro e detalhado para a população.

Cabe destacar ainda a importância assumida pela contabilidade, à medida que passa a evidenciar formalmente, por meio do Balanço Social, a responsabilidade social, e mais especificamente na área pública, a responsabilidade fiscal e social, constituindo-se em um novo desafio para os profissionais contabilistas nas administrações públicas.

REFERÊNCIAS

ASHLEY, P. A. (coord.) *Ética e responsabilidade social nos negócios*. São Paulo: Saraiva, 2002.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. *Projeto de Lei n. 303*, de 28 de agosto de 2003. Estabelece normas voltadas à responsabilidade social na gestão pública Estadual e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br>> Acesso em: 10. mar. 2006.

BARROS, Wellington Pacheco. *O município e seus agentes*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL. *Lei n. 4.320*, de 17 de março de 1964. Institui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos da União, Estados, dos municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 21 abr. 2006.

BRASIL. *Lei n. 101*, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas gerais de direito financeiro público voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 23 abr. 2006.

BRASIL. *Portaria n. 42*, de 14 de abril de 1999. Estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/legislacao/portarias>>. Acesso em: 20 maio 2006.

CARNEIRO, C. M. B.; PINHO, D. R.; SAMPAIO, S. A. Balanço Social como ferramenta de análise de desempenho social empresarial: estudo de caso. In: SEMINÁRIO SOBRE RESPONSABILIDADE SOCIAL E AMBIENTAL, 2., Aquiraz, 2002. *Anais...* Disponível em: <<http://www.aquiraz.ce.gov.br/social/trabalhosportema.asp>>. Acesso em: 03 nov. 2005.

FEE. Fundação de Economia e Estatística. Índice de desenvolvimento socioeconômico IDESE. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>> Acesso em: 15 jun. 2006.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *IDH - Índice de desenvolvimento humano*. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh>>. Acesso em: 18 jun. 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (IBASE). Balanço Social – modelo e selo. Disponível em: <<http://www.balancosocial.org.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>>. Acesso em: 01 jun. 2006.

MACHADO JR, J. T.; REIS, H. C. *A lei 4.320 comentada: com a introdução de comentários à lei de responsabilidade fiscal*. 30. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2001.

MEIRELLES, H. L. *Direito administrativo brasileiro*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MELO NETO, Francisco Paulo de; FROES, César. *Responsabilidade social & cidadania empresarial: a administração do terceiro setor*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

SOUZA, Herbert de. Empresa pública e cidadã. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 26 mar. 1997a, p.2.

SOUZA, Herbert de. Balanço Social nas empresas públicas. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 06 maio 1997b. Disponível em: <<http://www.balancosocial.org.br>>. Acesso em: 5 abr. 2006.

TINOCO, J. E. P. *Balanço Social: uma abordagem da transparência e da responsabilidade pública das organizações*. São Paulo: Atlas, 2001.

TOLEDO JR, Flávio C.; ROSSI, Sérgio C. *Lei de responsabilidade fiscal*. 2. ed. São Paulo: NDJ, 2002.