

"A FEA e a USP respeitam os direitos autorais deste trabalho. Nós acreditamos que a melhor proteção contra o uso ilegítimo deste texto é a publicação online. Além de preservar o conteúdo motiva-nos oferecer à sociedade o conhecimento produzido no âmbito da universidade pública e dar publicidade ao esforço do pesquisador. Entretanto, caso não seja do interesse do autor manter o documento online, pedimos compreensão em relação à iniciativa e o contato pelo e-mail bjbfea@usp.br para que possamos tomar as providências cabíveis (remoção da tese ou dissertação da BDTD)."

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E
CONTABILIDADE
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE E ATUÁRIA

BALANÇO SOCIAL – UMA ANÁLISE DO MODELO APLICADO
A ENTIDADES PÚBLICAS DE ADMINISTRAÇÃO DIRETA
MUNICIPAL: UM ESTUDO DE CASO NA PREFEITURA
MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

Silvio Osni Koerich

São Paulo
2003

Reitor da Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Adolpho José Melfi

Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Prof.^a Dr.^a Maria Tereza Leme Fleury

Chefe do Departamento de Contabilidade e Atuária

Prof. Dr. Reinaldo Guerreiro

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E
CONTABILIDADE
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE E ATUÁRIA

DEDALUS - Acervo - FEA



20600025368

BALANÇO SOCIAL – UMA ANÁLISE DO MODELO APLICADO
A ENTIDADES PÚBLICAS DE ADMINISTRAÇÃO DIRETA
MUNICIPAL: UM ESTUDO DE CASO NA PREFEITURA
MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

Silvio Osni Koerich

Dissertação apresentada ao Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Administração, Economia e Contabilidade da Universidade de São Paulo como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Controladoria e Contabilidade.

Orientadora: Prof.^a Maisa de Souza Ribeiro, Dr.^a

São Paulo
2003

FICHA CATALOGRÁFICA

Koerich, Silvio Osni

Balanço social : uma análise do modelo aplicado a entidades públicas de administração direta municipal – um estudo de caso na Prefeitura Municipal de Florianópolis / Silvio Osni Koerich. -- São Paulo : FEA/USP, 2003.
156 p.

Dissertação - Mestrado
Bibliografia

1. Balanço social 2. Responsabilidade social 3. Entidades públicas 1. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP.

CDD – 657

*Dedico este trabalho a
minha esposa Márcia, e a
meus filhos; Gabriela e
Rafael.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pelo dom da vida, por me dar forças nos momentos de desânimo e por me manter na fé.

Agradeço aos meus pais, Osni e Bernadete, que sempre me incentivaram nas coisas que fiz e por me darem seu exemplo de honestidade e perseverança.

Agradeço à minha esposa, Márcia, e aos meus filhos, pela paciência e compreensão nas minhas ausências. Sem eles talvez não teria chegado até aqui.

À minha equipe de estudo, Josane, José Luiz e Onei, pelos momentos agradáveis e difíceis que passamos durante estes três anos de muito estudo.

À minha orientadora, Prof.^a Dr.^a Maisa de Souza Ribeiro, por sua competência, dedicação e presteza na orientação deste trabalho, muitíssimo obrigado.

Ao Prof. Dr. Diogo Toledo do Nascimento, pela competência na condução da coordenação deste programa de Mestrado.

À secretária da FEA, Maria Lucia Leone, pelo carinho com que sempre nos recebeu e por sua competência.

A UNIVALI, pelo apoio financeiro para a realização deste Mestrado.

Ao Prof.^o Dr.^o João Eduardo Prudêncio Tinoco e ao Prof.^o Dr.^o Valmor Slomski por suas valiosas contribuições na qualificação deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pelo dom da vida, por me dar forças nos momentos de desânimo e por me manter na fé.

Agradeço aos meus pais, Osni e Bernadete, que sempre me incentivaram nas coisas que fiz e por me darem seu exemplo de honestidade e perseverança.

Agradeço à minha esposa, Márcia, e aos meus filhos, pela paciência e compreensão nas minhas ausências. Sem eles talvez não teria chegado até aqui.

À minha equipe de estudo, Josane, José Luiz e Onei, pelos momentos agradáveis e difíceis que passamos durante estes três anos de muito estudo.

À minha orientadora, Prof.^a Dr.^a Maisa de Souza Ribeiro, por sua competência, dedicação e presteza na orientação deste trabalho, muitíssimo obrigado.

Ao Prof. Dr. Diogo Toledo do Nascimento, pela competência na condução da coordenação deste programa de Mestrado.

À secretária da FEA, Maria Lucia Leone, pelo carinho com que sempre nos recebeu e por sua competência.

A UNIVALI, pelo apoio financeiro para a realização deste Mestrado.

Ao Prof.^o Dr.^o João Eduardo Prudêncio Tinoco e ao Prof.^o Dr.^o Valmor Slomski por suas valiosas contribuições na qualificação deste trabalho.

SUMÁRIO

Lista de Figuras.....	7
Lista de Quadros.....	9
Resumo.....	10
Abstract.....	11
1 Definição do Problema.....	12
1.1 Objetivos.....	13
1.1.1 Objetivo Geral.....	13
1.1.1.2 Objetivos Específicos.....	14
1.2 Procedimentos Metodológicos.....	14
1.2.1 Delineamento da pesquisa.....	15
1.2.2 Objeto de Estudo.....	16
1.2.3 Técnica de Coleta dos Dados.....	16
1.3 Limitações da Pesquisa.....	17
1.3.1 Quanto à Coleta de Dados.....	17
1.3.2 Quanto aos resultados obtidos.....	17
1.4 Estrutura do trabalho.....	18
2. A Responsabilidade Social nas Organizações.....	20
2.1 A Responsabilidade Social.....	20
2.2 A Origem da Responsabilidade Social.....	25
2.3. A Responsabilidade Social das organizações.....	29
2.3.1 Organizações não Governamentais - ONGs.....	34
2.3.2 Responsabilidade Social em Entidades Públicas e afins – Alguns Exemplos..	37
2.4 O Papel Social e Ético do Gestor.....	39
2.5 O Papel Social e Ético do Contador.....	41
3. O Balanço Social.....	45
3.1 Generalidades.....	45
3.2 Algumas Definições.....	47
3.3 O Balanço Social no Contexto Globalizado.....	49
3.4 O Balanço Social no Brasil.....	53
3.4.1 O Balanço Social do IBASE.....	56
3.5 Demonstração do Valor Adicionado – DVA.....	59
4. Entidade Pública.....	64
4.1 Gestão Pública.....	64
4.2 Administração Pública.....	66
4.3 O Município no Brasil.....	69
4.3.1 Aspectos Históricos.....	69
4.3.2 O Município Brasileiro – Estrutura atual.....	71
4.3.3 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).....	74
4.4 Prestação de Contas a Sociedade (Accountability).....	76
4.5 As Demonstrações Contábeis – Lei 4.320/64.....	77
4.6 Gestão Fiscal e Responsabilidade Social.....	86
5. Estudo de Caso.....	88
5.1 Apresentação da Entidade Objeto de Estudo.....	88
5.2 Estrutura Organizacional da Entidade.....	90
5.3 A Prefeitura em Números – Descrição da Metodologia.....	90
5.3.1 Balanço Social da Prefeitura Municipal de Florianópolis.....	93
5.4 Análise do Balanço Social.....	99

5.4.1	Análise dos Indicadores de Resultado Operacional	99
5.4.2	Análise dos Indicadores de Recursos Humanos	100
5.4.2.1	Análise dos Indicadores – Participação por Sexo	100
5.4.2.2	Análise de Indicadores – Faixa Etária	101
5.4.2.3	Análise de Indicadores – Tempo de Serviço.....	102
5.4.2.4	Análise de Indicadores – Variação do Corpo Funcional	103
5.4.2.5	Análise de Indicadores – Gastos dos Estagiários.....	104
5.4.2.6	Análise de Indicadores – Nível de Escolaridade.....	106
5.4.2.7	Análise de Indicadores – Gastos com Pessoal	107
5.4.2.8	Análise de Indicadores – Atividades Operacionais.....	108
5.4.2.9	Análise dos Indicadores Sociais – Educação	112
5.4.2.10	Análise dos Indicadores Sociais – Secretaria da Saúde.....	114
5.4.2.11	Análise dos Indicadores Sociais -Transportes e Obras.....	116
5.4.2.12	Análise dos indicadores Sociais – Indicadores Gerais	118
5.4.2.13	– Demonstração da Riqueza Distribuída	123
5.5	Considerações Finais.....	125
6.	A Proposição de um Modelo de Balanço Social para Prefeituras	128
6.1.	O Modelo de Balanço Social para Prefeituras	128
6.1.1.	Quadro 1 - Indicadores de Recursos Humanos – Valores Físicos	131
6.1.2.	Quadro 2 – Indicadores de Atividades Operacionais	135
6.1.3.	Quadro 3 - Indicadores de Recursos Humanos – Valores Monetários.....	137
6.1.4.	Quadro 4 – Indicadores de Benefícios Sociais – Valores Monetários	140
6.1.5.	Quadro 5 - Proposta da D.V.A para Prefeituras Municipais	143
7.	Conclusões do Trabalho	146
7.1.	Sugestões	150
8.	Bibliografia.....	151

Lista de Figuras

Figura 1 – Organização Inserida no Macroambiente.....	21
Figura 2 - Stakeholders na entidade pública.....	22
Figura 3 - Interação de interesses dentro da organização.....	41
Figura 4 – Demonstração do Valor Adicionado – FIPECAFI	62
Figura 5– Transformações dos Municípios ao longo das constituições.....	70
Figura 6 - Balanço orçamentário	79
Figura 7 - Balanço financeiro	81
Figura 8 - Balanço patrimonial	83
Figura 9 – Demonstrações das Variações Patrimoniais	85
Figura 10 – Organograma da Prefeitura Municipal de Florianópolis.....	90
Figura 11 – Indicadores de resultado operacional 2000/2001.....	99
Figura 12 – Indicadores participação por sexo 2000/2001	100
Figura 13 – Indicadores Faixa Etária 2000/2001.....	101
Figura 14 – Indicadores Tempo de Serviço 2000/2001	103
Figura 15 – Indicadores de Variação Corpo Funcional 2000/2001	104
Figura 16 – Indicadores de Estagiários 2000/2001	105
Figura 17 – Indicadores de Escolaridade 2000/2001	106
Figura 18 – Indicadores de Gasto com Pessoal 2000/2001.....	107
Figura 19 – Indicadores Operacionais – Gabinete da Prefeita 2000/2001	109
Figura 20 – Indicadores Operacionais – Secretaria da Administração 2000/2001...	110
Figura 21 – Indicadores Sociais – Educação 2000/2001	112
Figura 22 – Indicadores Sociais – Secretaria da Saúde 2000/2001	114
Figura 23 – Indicadores Sociais – Secretaria de Obras 2000/2001	117

Figura 24 – Indicadores Encargos Gerais do Município 2000/2001	120
Figura 25 – Distribuição da Riqueza 2000/2001	125
Figura 26- Metas para Educação	141

Lista de Quadros

Quadro 1 – Indicadores de resultado operacional.....	93
Quadro 2 – Indicadores de Recursos Humanos.....	94
Quadro 3 – Indicadores de Atividades Operacionais.....	95
Quadro 4 – Indicadores de Atividades Sociais.....	96
Quadro 5 – Demonstração da Riqueza Distribuída	98
Quadro 6 – Análise Indicadores Resultado Operacional	99
Quadro 7 – Análise Participação por Sexo.....	100
Quadro 8 – Análise de Indicadores por Faixa Etária	101
Quadro 9 – Análise de Indicadores por Tempo de Serviço.....	102
Quadro 10 – Análise Indicadores Corpo Funcional.....	103
Quadro 11 – Análise Indicadores de Estagiários.....	104
Quadro 12 – Análise Indicadores – Nível de Escolaridade.....	106
Quadro 13 – Análise Indicadores – Gastos com Pessoal	107
Quadro 14 – Análise Indicadores Operacionais	108
Quadro 15 – Análise Indicadores Sociais - Educação	112
Quadro 16 – Análise Indicadores Sociais – Secretaria da Saúde	114
Quadro 17 – Análise Indicadores Sociais – Secretaria de Obras.....	116
Quadro 18 – Análise Indicadores Sociais – Encargos Gerais do Município.....	118
Quadro 19 – Análise da Demonstração da Riqueza Distribuída	124

Resumo

KOERICH, Silvio Osni. O Balanço Social – Uma análise do modelo aplicado a entidades públicas de administração direta municipal. Um estudo de caso na Prefeitura Municipal de Florianópolis. 2003. 156 p. Dissertação Mestrado – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo.

A presente pesquisa objetivou analisar o Balanço Social publicado por uma entidade pública de administração direta municipal e identificar quais os potenciais benefícios da publicação por essas entidades. A análise foi feita na Prefeitura Municipal de Florianópolis, em Santa Catarina, que foi a primeira Capital e o segundo Município do Brasil a publicar um Balanço Social. A base desse Balanço encontra-se no modelo do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas - IBASE, adaptado à realidade do município. Paralelamente, pesquisa bibliográfica foi realizada para fundamentar toda a análise. O trabalho possui seis capítulos de fundamentação teórica organizados de forma a possibilitar o entendimento do leitor acerca do tema proposto. As organizações estão inseridas em um ambiente altamente competitivo e precisam criar estratégias para se manter. Aplicar a Responsabilidade Social na forma de gestão pode tornar a organização mais eficaz, pois a sociedade está exigindo serviços com qualidade e baixo custo, principalmente baixo custo social. Nesse sentido, o Balanço Social pode ser um instrumento de divulgação que permite à organização dar a resposta que a sociedade espera. O Balanço Social é um relatório contábil, que possibilita ao gestor tomar decisões e realizar comparações para identificar o nível adequado de aplicação de recursos nas áreas sociais: emprego, saneamento, educação, saúde. A entidade pública municipal, que tem como principal objetivo o bem-estar da sociedade em que atua, tem no Balanço Social uma forma de divulgar as ações sociais de seus gestores de forma transparente e responsável. O trabalho buscou evidenciar a responsabilidade social do gestor público, e, além da revisão conceitual do assunto, utilizou-se o Balanço Social para evidenciar a materialização da referida responsabilidade e a forma de aplicação dos recursos mantidos sob o encargo da Prefeitura Municipal. A iniciativa da Prefeitura Municipal de Florianópolis é louvável e pioneira, contudo, apresentou algumas impropriedades para as quais se sugeriram melhorias. Ressalte-se que tanto o modelo como a análise extrapolam o campo financeiro para aplicarem dados quantitativos.

Palavras Chave: Balanço Social, Responsabilidade Social, Entidade Pública.

Abstract

KOERICH, Silvio Osni. The Social Report – An analysis of the model applied to the public municipal direct administrative body. A case study of the Municipal Council of Florianópolis. 2003. 156 p. Masters Degree dissertation – Faculty of Economics, Administration and Accountancy, University of São Paulo, São Paulo.

The aim of this research was to analyze the model of the Social Report, applying it to the public municipal direct administrative body, and to identify the potential benefits to the public body, of publishing the Social Report. The analysis was carried out on the Municipal Council of Florianópolis in Santa Catarina. This city was the first capital and the second municipality in Brazil to publish its Social Report. The basis for this Report is found in the model of the Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Brazilian Institute of Social and Economic Analyses), IBASE, adapting it to the reality of the city. A bibliographic review was also carried out to provide a basis for the analysis. This work has six chapters, which provide the theoretical and practical foundation, organized in a way that enables the reader to understand the proposed theme. The organizations form part of a highly competitive environment, and need to create strategies in order to survive. Applying Social Responsibility as a form of management can make this type of organization more efficient, since society demands high-quality services at low-cost, particularly low social cost. In this sense, the Social Report becomes a communication tool that enables the organization to provide society with the response it expects. The Social Report is an accounting report that enables the manager to make decisions and carry out comparisons, to identify the appropriate level of investment of resources in the areas of society, jobs, sanitation, education and health. The public municipal body, whose principal objective is the well-being of the society in which it operates, has, in the Social Report, a form of communicating the social actions of its managers in a transparent and responsible way. This work sought to demonstrate the social responsibility of the public manager, as well as providing a conceptual revision of the subject. It uses the Social Report to demonstrate the materialization of this social responsibility and the way in which Municipal Council resources are used. The initiative of the Municipal Council of Florianópolis is commendable and pioneering, however, it shows some improprieties for which some improvements are suggested. It is stressed that both the model and the analysis extrapolate the financial field in order to apply quantitative data.

Key words: Social Report, Social Responsibility, Public Body.

1 Definição do Problema

O mundo está vivendo um momento de profundas transformações, nos níveis econômico e social. As preocupações com o meio ambiente e as desigualdades sociais estão em evidência, sendo temas discutidos por muitas organizações governamentais e não-governamentais.

Diante dessas transformações e preocupações, alguns agentes econômicos, sejam internos (funcionários, gestores, etc.) ou externos (contribuintes, fornecedores, associações de classe, etc.), ampliaram as discussões referentes ao papel social das organizações como um todo. O fato de as entidades públicas usarem recursos do cidadão, captados por meio de tributos, deveria fazer com que a Responsabilidade Social fosse o principal objetivo de qualquer organização pública, pois são os órgãos públicos, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, que têm maior obrigação de prestar contas à sociedade.

Inserida nesse contexto, a Contabilidade tem um importante papel na sociedade, no sentido não só de demonstrar resultados, mas também de mostrar onde os recursos foram aplicados, e quais benefícios trouxeram para a sociedade.

A preocupação com informações sociais e benefícios trazidos pelas organizações à sociedade, surgiu, por volta dos anos 60, nos EUA e nos países europeus.

O Balanço Social, que já é divulgado espontaneamente por algumas empresas, tem por objetivo mostrar os investimentos realizados por estas em benefício de seus empregados, da comunidade e também do meio ambiente, além da riqueza gerada e sua distribuição. Tem ganho importância em função da relevância atribuída às questões sociais (emprego, escolaridade, condições de segurança no trabalho, formação profissional, entre outros).

Nesse contexto, o objeto deste estudo é analisar um modelo de Balanço Social aplicado a entidades públicas, mais especificamente à Prefeitura Municipal de Florianópolis e, ainda, propor um modelo de Balanço Social para Prefeituras Municipais. Para tanto, pretende-se responder aos seguintes questionamentos: Quais os potenciais benefícios obtidos com a publicação de um Balanço Social em uma entidade pública de administração direta municipal, e como esse Balanço Social pode ser utilizado para a tomada de decisões?

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo Geral

O objetivo geral deste estudo é analisar de maneira crítica o modelo de Balanço Social aplicado no Município de Florianópolis e propor um modelo de Balanço Social para entidades públicas da administração direta municipal.

1.1.1.2 Objetivos Específicos

E, os objetivos específicos são:

- Caracterizar a importância do Balanço Social em uma entidade pública de administração direta municipal;
- Descrever e estudar a metodologia aplicada na elaboração do Balanço Social de uma entidade pública de administração direta municipal;
- Analisar o modelo de Balanço Social aplicado na administração direta da Prefeitura Municipal de Florianópolis, SC;
- Propor um modelo de Balanço Social para entidades públicas de administração direta municipal.

1.2 Procedimentos Metodológicos

Para Fachin (2001 p. 53), “Os métodos são instrumentos imprescindíveis para o desenvolvimento da investigação científica. Constituem um meio de procedimento sistemático e ordenado para o alcance de novas descobertas”.

Para (Gil 1995, p. 44), a pesquisa pode ter sua finalidade definida como pura ou aplicada:

“A pesquisa pura busca o progresso da ciência, procura desenvolver os conhecimentos científicos sem a preocupação direta com suas aplicações e conseqüências práticas. [...] A pesquisa aplicada, por sua vez, apresenta muitos pontos de contato com a pesquisa pura, pois depende de suas descobertas e se enriquece com o seu desenvolvimento; todavia tem como característica fundamental o interesse na aplicação, utilização e conseqüências práticas dos conhecimentos.”

De acordo com as definições, a pesquisa aplicada foi a definida para este estudo.

1.2.1 Delineamento da pesquisa

O delineamento da pesquisa refere-se ao seu planejamento e, entre outros aspectos, considera o ambiente em que são coletados os dados, bem como as formas de controle das variáveis envolvidas. Nesse sentido, o delineamento ocupa-se precisamente do contraste entre a teoria e os fatos, e sua forma é a de uma estratégia ou plano geral que determine as operações necessárias para fazê-lo.

Constitui, pois, o delineamento a etapa em que o pesquisador passa a utilizar os chamados métodos particulares, já que estará preocupado fundamentalmente com os meios técnicos da investigação. (GIL 1995, p.70).

Entretanto, o procedimento adotado para a coleta de dados passa a ser um fator extremamente importante para atingir os objetivos previamente definidos na pesquisa.

No presente trabalho se fez necessária uma pesquisa bibliográfica. Segundo (Martins, 2000 p. 29):

“A pesquisa bibliográfica procura explicar e discutir um tema ou um problema com base em referências teóricas publicadas em livros, revistas, periódicos, etc. Busca conhecer e analisar contribuições científicas sobre determinado tema. A pesquisa bibliográfica é um excelente meio de formação científica quando realizada independentemente – análise teórica – ou como parte de investigações empíricas.”

Portanto, as pesquisas bibliográficas exploratórias buscam oferecer uma visão preliminar sobre um determinado fenômeno e constituem-se na primeira fase de uma investigação mais profunda.

Para Castro (1978), a ciência é uma tentativa de descrever, interpretar e generalizar uma realidade observada. Nesta dissertação, a realidade observada será um estudo de caso numa Prefeitura Municipal. Para Gil (1995, p. 78), “O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir conhecimento amplo e detalhado do mesmo [...]”.

Dessa forma, este estudo foi desenvolvido de acordo com os métodos de pesquisa em Ciências Sociais. Segundo Martins (2000, p. 18), essa investigação “pode ser concretizada com base em uma pesquisa bibliográfica ou pesquisa empírica”. Nesse caso, pode-se caracterizá-lo como teórico-empírico.

1.2.2 Objeto de Estudo

O objeto de estudo para esta pesquisa foi o Balanço Social publicado da Prefeitura Municipal de Florianópolis, a qual tem por natureza jurídica ser uma entidade de administração direta Municipal. Portanto, a população do presente estudo será constituída de apenas uma entidade.

1.2.3 Técnica de Coleta dos Dados

A coleta de dados para a análise do Balanço Social se deu por meio da leitura dos dados publicados pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, extraídos das demonstrações contábeis, conforme segue:

Balanço Orçamentário

Balanço financeiro;

Balanço patrimonial;

Anexo 06, despesa realizada por unidade orçamentária.

1.3 Limitações da Pesquisa

1.3.1 Quanto à Coleta de Dados

Apesar do empenho para coletar informações adicionais para a análise do Balanço Social da entidade objeto de estudo, a dificuldade de acesso às informações gerenciais ou mais detalhadas, de certa forma, prejudicou a execução do trabalho prático.

1.3.2 Quanto aos resultados obtidos

Não existe, ainda, uma regulamentação no Brasil referente à forma de apresentação do Balanço Social. Porém vários pesquisadores já há muito vêm contribuindo com suas pesquisas nessa área, citando, por exemplo, Ernesto Lima Gonçalves que publicou, no Brasil, o primeiro livro sobre Balanço Social, em 1980, e, o Prof.º Dr.º João Eduardo Prudêncio Tinoco, que, em 1984, escreveu sua dissertação de mestrado sobre o tema. O modelo adotado foi adaptado do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) para uma entidade pública. Por se tratar de um estudo de caso, os resultados alcançados, a princípio, somente servirão para a entidade em estudo.

1.4 Estrutura do trabalho

O presente trabalho está estruturado da seguinte maneira:

No capítulo I, é apresentada a introdução do trabalho com destaque para a definição do problema e os objetivos geral e específicos.

No capítulo II, o objetivo é apresentar o tema Responsabilidade Social nas organizações, fazer um resgate histórico das origens das organizações e da Responsabilidade Social, e evidenciar sua importância dentro da sociedade, resgatando a importância do gestor e do contador como facilitadores das ações sociais empreendidas pelas organizações.

O capítulo III, tem por finalidade evidenciar a importância do Balanço Social como instrumento de gestão para tomada de decisões, contextualizá-lo dentro do cenário globalizado e, especificamente, demonstrar que pode ser um instrumento para evidenciar o grau de comprometimento social da entidade.

No capítulo IV, o objetivo é apresentar a entidade pública, focando o Município como forma de governo, e resgatar a Responsabilidade Social e Fiscal do gestor público, demonstrando que esta pode contribuir para que os gastos públicos sejam feitos com mais responsabilidade. Destaque para os relatórios previstos pela Lei 4.320/64 e LRF, que não atendem, na sua plenitude, aos anseios informativos da sociedade.

No capítulo V, o objetivo é apresentar, descrever e analisar o modelo de Balanço Social aplicado em uma entidade pública que tem por objetivo mostrar à sociedade, de uma forma mais clara e transparente, os investimentos sociais empreendidos pela

entidade objeto de estudo, e, ainda, apresentar as considerações finais do estudo de caso.

No capítulo VI, é proposto um modelo de Balanço Social aplicado em Prefeituras Municipais, no sentido de deixar mais claro para os usuários da informação as ações sociais desenvolvidas pelos gestores públicos.

No capítulo VII, são apresentadas as conclusões e recomendações deste estudo.

2. A Responsabilidade Social nas Organizações

O presente capítulo tem por objetivos apresentar o tema Responsabilidade Social nas organizações, fazer um resgate histórico da Responsabilidade Social e evidenciar sua importância dentro da sociedade, resgatando a importância do gestor e do contador como facilitadores das ações sociais empreendidas pelas organizações.

2.1 A Responsabilidade Social

A Responsabilidade Social poderia ser definida como o comprometimento ético da organização com a sociedade. É o relacionamento harmonioso com os diversos grupos envolvidos.

Na visão de Yip (1998, p. 4) “Um dos maiores desafios para as empresas hoje é transformar uma série de negócios, em vários países, em um negócio mundial que possua uma estratégia global e integrada”.

Na figura, a seguir, procura-se demonstrar a entidade inserida no sistema macro, evidenciando os segmentos com que pode interagir.



Figura 1 – Organização Inserida no Macroambiente

Fonte: (adaptado de Carroll e Buchholtz, 1999, p. 7).

As entidades, nesse contexto sem fronteiras, passam a ser mais exigidas pela sociedade, e a empresa por ser um sistema aberto interage com o meio externo. Portanto, a Responsabilidade Social pode ser um fator estratégico na organização, no sentido de contribuir para um melhor relacionamento com os elementos externos à entidade. As empresas que atuam com Responsabilidade Social podem levar consigo a sociedade para um desenvolvimento econômico, político e social sustentável.

Na entidade pública, a exigência da sociedade para que haja um crescimento social, passa a ser uma variável a ser gerenciada com muito cuidado. Assim, a interação da entidade pública com o meio externo faz com que os gestores públicos passem a ser exigidos com muito mais ênfase pelos interessados nos seus atos. Alguns dos

stakeholders (interessados na entidade) da entidade pública são demonstrados na figura abaixo. Com isso, introduzir novas diretrizes e mecanismos de gestão e transparência na área pública, pode vir ao encontro das necessidades da sociedade.

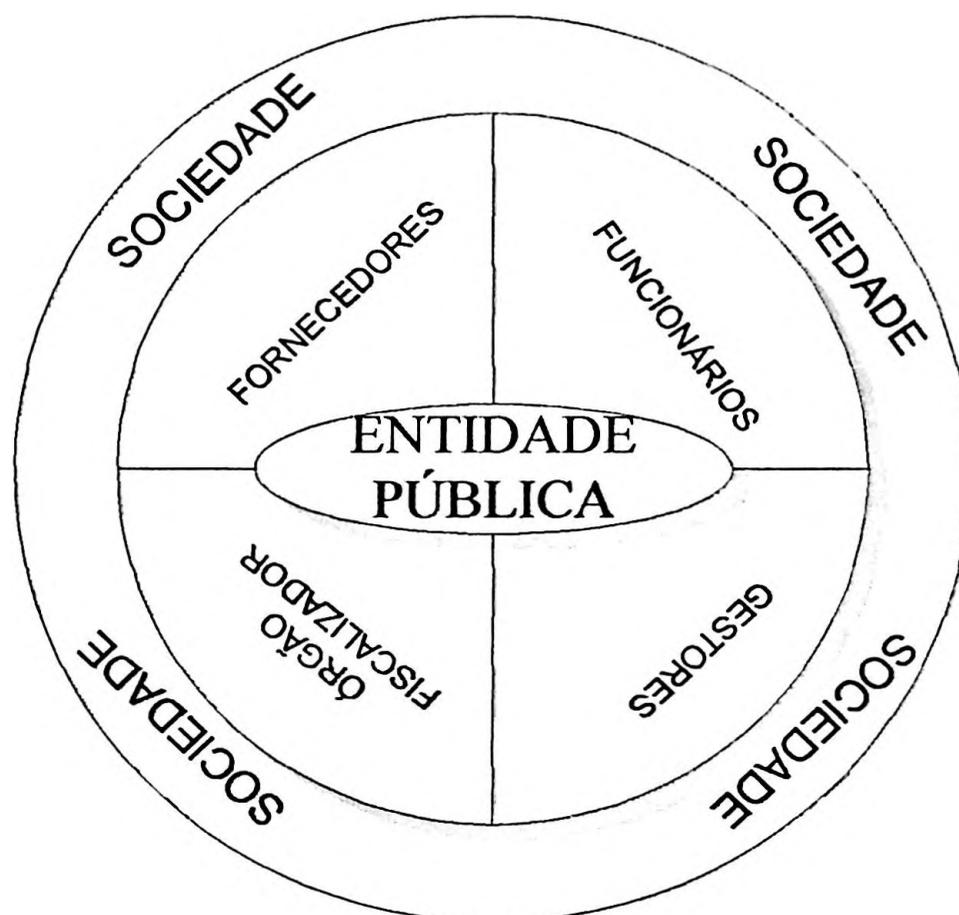


Figura 2 - Stakeholders na entidade pública

Há pouco tempo, a Responsabilidade Social não fazia parte da linguagem dos negócios. Atualmente, muitas organizações utilizam-se dela como estratégias de negócios. Essa preocupação começa também ocorrer na área pública, por intermédio de gestores comprometidos com o uso adequado, honesto e oportuno dos recursos públicos, ou seja, com Responsabilidade Social.

Quando la responsabilidad social de la empresa constituye un proceso de gestión de sus relaciones con diversos interlectores que pueden influir realmente su libertad de funcionamiento, los argumentos comerciales son evidentes. Por tanto, la responsabilidad social debe considerarse una inversión y no un gasto, la igual que la gestión de la calidad. Así, adoptar un enfoque financeiro, comercial y social integrado, que desenboque en una estrategia a largo prazo que minimice los riesgos relacionados con la

incertidumbre. Las empresas deben asumir su responsabilidad social a nivel internacional ... a lo largo de toda su cadena de producción. (LIBRO VERDE, 2001, p. 5)

O planejamento de longo prazo e a integração de toda a cadeia de valor à entidade já começam a fazer parte das organizações públicas, pois toda a humanidade está passando por um processo de transformação acentuado. As organizações públicas que não se atualizarem em relação a essa mudança tenderão a sofrer fortes pressões da sociedade (YIP, 1992).

A estratégia dos negócios ante a globalização pode determinar se as ações dos gestores são voltadas para um fim local ou para um fim global. Para se atingir os objetivos dos negócios, essas ações devem estar de acordo com cinco dimensões básicas: escolha de mercados nacionais; os produtos e serviços oferecidos nos mercados interno e externo; análise da cadeia de valor; marketing; e mercado global.(YIP, 1992). Ressalte-se que a primeira das cinco dimensões apresentadas, no caso da entidade pública municipal, quer se referir à captação de recursos. Enquanto a segunda se aplica prioritariamente aos municípios e, no que diz respeito ao externo, deve estar voltado ao tratamento e recepção dos turistas, por exemplo. Poder-se-ia acrescentar a sexta dimensão dentro da concepção de estratégia de negócios: a Responsabilidade Social.

De acordo com Sucupira¹,

Nos últimos cinco anos, mesmo sob os ventos conturbados de um processo de globalização em crise, muitas empresas passaram a incorporar entre suas preocupações a Responsabilidade Social Corporativa. Afora os casos de dirigentes éticos que assumem o papel de

¹ SUCUPIRA, João. Transparência no Balanço Social. Artigo Publicado na *Gazeta Mercantil* em 18/02/2002.

agentes de mudança das condições sociais, são várias as razões para explicar esta tendência. A principal delas, sem dúvida, é a existência de uma expectativa da sociedade em relação à postura responsável das empresas, uma resposta pragmática a consumidores e cidadãos cada vez mais exigentes e cientes de seus direitos.

As entidades estão inserindo dentro de seu plano de negócios a Responsabilidade Social. Essa visão faz com que este tema se torne cada vez mais evidente na vida das empresas.

A Gessy Lever, em parceria com o governo do Estado do Paraná, montou o centro Rexona de Excelência no vôlei, com um investimento da ordem de R\$ 4 milhões por ano. Os dois lados ganham: o comercial e o social. De um lado, a empresa proporciona à marca Rexona uma imagem inovadora, jovem e moderna, condizente com seu público-alvo; de outro, investe no social, proporcionando assistência social e esportiva a milhares de crianças, e contribui para desenvolver talentos para o vôlei. (MELO, *apud* ASHLEY 1999, p. 104).

Na entidade pública, a Responsabilidade Social pode se traduzir em atividades voltadas fundamentalmente à área social, para que, dessa forma, possa contribuir para o desenvolvimento da sociedade em que está inserida, ou seja, proporcionar à comunidade uma vida mais digna, com saúde, educação, transporte, saneamento e outras obras sociais.

As entidades que começam a desenvolver algumas estratégias, incluindo a Responsabilidade Social nas suas atividades, devem se preocupar para que toda a organização se adapte de forma ética e responsável e para que possam compreender o verdadeiro significado da responsabilidade social para a entidade e, também fazer com que saibam o impacto causado na sociedade. E, ainda, se preocupar em estabelecer uma relação positiva para que as ações desenvolvidas possam contribuir para a valorização dos colaboradores e da comunidade.

2.2 A Origem da Responsabilidade Social

A Responsabilidade Social, na verdade, aparece no momento do surgimento das organizações, pois estas, a partir do momento em que nascem, firmam um contrato tácito (forma não escrita) com toda a sociedade. É natural que a sociedade espere da entidade a responsabilidade de levar o progresso e o crescimento social e econômico dentro de princípios éticos. Porém, muitas não pensam dessa forma: acham que seu objetivo principal é gerar apenas retorno financeiro aos acionistas como forma de remuneração do capital investido. Carroll *apud* Borger afirma que “[...] o conceito de Responsabilidade Social é o mesmo no passado e no presente; o que mudou são as questões enfrentadas pelas empresas e as práticas de Responsabilidade Social, principalmente porque a sociedade mudou e as empresas mudaram, e, conseqüentemente, a relação entre a sociedade e as empresas”. Assim, o compromisso das entidades com a sociedade deve evoluir proporcionalmente à evolução do mundo.

Com a globalização, esse tema veio à tona à medida que diversos segmentos da sociedade passam a cobrar de todas as entidades, sejam elas públicas ou privadas, uma resposta para o social. Esses segmentos defendem que as entidades devam prestar contas não apenas dos resultados financeiros obtidos, mas também das ações sociais empreendidas por elas. Délano (1980, p. 1) afirma que, “Efetivamente, a empresa não é apenas um punhado de recursos, que produz ou transforma bens e os coloca no mercado”. O fato de as entidades consumirem recursos, e muitas vezes naturais, que recebem graciosamente da natureza, faz com que a sociedade deseje que a entidade vá além de produzir bens e serviços, deva contribuir para a evolução

sadia da sociedade.

Nas entidades americanas e européias, a variável social está mais presente do que nas brasileiras. Nos EUA e na Europa, algumas organizações reconhecem que não adianta fabricar bens e serviços com menor custo ao consumidor e com maior qualidade. Essas empresas precisam provar perante seu consumidor que seus produtos e serviços, com preços baixos e com qualidade, não foram obtidos às custas da contaminação do meio ambiente ou do prejuízo da dignidade da população (DÉLANO, 1980).

No Brasil, já se evoluiu muito nos últimos anos com a disseminação das convicções do sociólogo Herbert de Souza, “o Betinho”, que defendia a diminuição das desigualdades sociais e a apresentação voluntária das ações sociais das entidades. Atualmente, esse tema vem sendo debatido entre os vários setores da sociedade brasileira, em que a preocupação com o social é presente e requer uma atenção especial pelas entidades. Souza² afirmava 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 com que se organiza e principalmente atua, por meio de atividades essenciais.

A sociedade, muitas vezes, exerce uma cobrança maior sobre as entidades privadas ou paraestatais, as chamadas com fins lucrativos. Porém, a entidade pública deve ter a mesma Responsabilidade Social, se não mais que a privada, pelo fato destas trabalharem com recursos da própria sociedade. O cumprimento do contrato social

² Artigo publicado no Jornal Folha de S. Paulo, de 26 mar. 1997.

tácito que existe entre a sociedade e as organizações públicas e privadas deve ser exercido com a mesma responsabilidade e ética.

Há cidades que morrem quando uma indústria que ali existia se muda ou vai à falência, tal é a sua capacidade de gerar poder aquisitivo, vida industrial, atração de outros negócios, empregos, investigação científica de novas formas de bem-estar. Porém, há também cidades que morrem quando uma empresa de pouca Responsabilidade Social se instala em suas imediações (DÉLANO, 1980, p. 1-2).

As organizações têm a liberdade de aplicar seus recursos onde lhes for mais peculiar ou lucrativo. O fato é que essa liberdade não pode ferir as normas éticas que regem a sociedade de uma maneira geral. As empresas produzem riquezas e dão o devido retorno à sociedade na forma de pagamento dos tributos, contribuições, empregos, proteção ao meio ambiente, e, ainda, apoio ao esporte e cultura, melhoria da qualidade de vida da população em que está inserida. O Estado, por sua vez, arrecadando esses tributos e contribuições, assume perante a sociedade a responsabilidade de dar destino correto a esses recursos, aplicando-os segundo as leis que regem toda a sociedade e para o benefício social de seu povo.

A Responsabilidade Social pode ter duas grandes divisões. A Responsabilidade Social legal e a Responsabilidade Social voluntária, que vai além da legalidade (BORGER, 2001). Uma entidade pode ter Responsabilidade Social porque paga seus tributos e contribuições em dia. Outra pode ser considerada socialmente responsável porque, além de pagar seus tributos em dia, preserva o meio ambiente. As entidades públicas, podem ser consideradas com Responsabilidade Social se executarem os orçamentos, portanto enquadram-se como responsabilidade legal. Óbvio que o orçamento deve estar elaborado de forma equitativa, adequada e socialmente responsável, as entidades públicas não podem adentrar a Responsabilidade Social

voluntária por estarem “presas” à execução orçamentária.

Em Bruxelas, no ano de 1931, um grupo de empresários decidiu adotar, por convicção, os fundamentos da Doutrina Social Cristã como forma de desenvolvimento socioeconômico do homem, da empresa e da comunidade. Por princípios básicos, esses empresários comprometeram-se a dar a devida importância à contribuição do trabalhador na geração de riquezas, atribuindo-lhe uma justa participação nos resultados diretos de seus esforços. Quanto aos objetivos da empresa, optaram por repudiar a concepção puramente individualista da idéia do lucro como única razão da atividade empresarial, dando ênfase à sua função social, a par da econômica, como produtora de bens e serviços³.

A preocupação pelo social por parte de algumas empresas é muito antiga e se acentuou principalmente na década de 1970 em todo o mundo. A Responsabilidade Social das instituições começou a ser debatida por organismos internacionais, e, diante desse cenário, houve uma discussão muito acentuada, principalmente na Europa e nos EUA. (KROETZ, 2000).

A Organização das Nações Unidas (ONU), desde sua criação, vem desempenhando um importante papel de integração entre as entidades e a sociedade, em nível mundial. O documento dessa entidade intitulado “Pacto Mundial”⁴ tem como principal objetivo conseguir o comprometimento das empresas no sentido de desenvolver discussões e apresentar soluções sobre o desenvolvimento sustentável da

³ In: < www.fides.org.br > Acesso em 2 fev. 2002

⁴ Disponível em < www.un.org > acesso em 15/jul.2002

sociedade e a responsabilidade nas finanças empresariais, além de promover a motivação dos funcionários e o desenvolvimento das microempresas.

Com o cenário globalizado, as Nações Unidas por meio deste documento, afirmam que:

Lãs empresas participantes en el pacto mundial son variadas, representando sectores y regiones geográficas diferentes, pero tienen dos características en común: todas ellas son líderes y a su vez aspiran a un crecimiento mundial responsable, teniendo en cuenta los intereses y las preocupaciones de las partes interesadas – empleados, inversores, clientes, grupos de defensa pública, asociados comerciales y comunidades. (ONU, 2002)⁵

Nesse sentido, o mundo precisa investir mais no social, a partir das organizações não-governamentais e governamentais. O investimento no social pode ocorrer por meio de financiamentos de projetos sociais e ser o primeiro passo para as organizações que desejem construir uma marca forte e, por consequência, aumentar sua lucratividade por se relacionar de forma positiva com o mundo globalizado.

2.3. A Responsabilidade Social das organizações

Afirmou-se, anteriormente, que as organizações estão inserindo a Responsabilidade Social em suas estratégias de negócios. Dessa forma, a busca dos elementos sociais deve ser destacada pela entidade sob alguns aspectos, entre os quais se destacam: deve dar total apoio ao ambiente em que está inserida; deve evidenciar em suas ações a proteção ao meio ambiente; deve ter um bom relacionamento com seus funcionários e colaboradores; suas ações devem ser transparentes; deve trabalhar

⁵ El pacto mundial. In www.un.org em 15/07/02

para atingir seus objetivos e dar retorno financeiro aos seus acionistas; e deve ter boa relação com seus parceiros comerciais e contribuir de forma sistemática para a satisfação de seus clientes. Já nas entidades públicas esses elementos sociais podem ser a correta execução do orçamento, que se espera tenha sido elaborado sob as premissas da responsabilidade social, o cumprimento dos percentuais de gastos estabelecidos na legislação e a antecipação de programas sociais, que estariam sob a responsabilidade de uma unidade de governo superior.

Sabe-se que essa relação entre sociedade e entidades privadas ou públicas normalmente não é muito harmoniosa. A relação entre capital e trabalho traz interesses que, muitas vezes, atendem apenas ao individualismo de cada um, não havendo muita preocupação com o social.

Afinal, qual é o papel social de uma entidade pública ou privada? Trata-se de uma pergunta não muito fácil de se responder. Muitos acreditam que o papel das empresas é apenas atender às expectativas dos acionistas, ou seja, o foco no lucro. E que a parte pelo social deve ser desempenhada pelo setor público.

Borger (2001) apresenta uma discussão interessante no sentido de evidenciar a posição de Friedman, um crítico à adoção da Responsabilidade Social pelas entidades. Para Friedman, a Responsabilidade Social dos negócios deve se limitar à maximização dos lucros e à obediência às leis, e, ainda, qualquer preocupação pelo social cabe ao governo e não aos negócios. Para ele, a empresa já faz sua parte na Responsabilidade Social ao gerar empregos, pagar seus tributos, pagar salários justos a seus funcionários e melhorar as condições de trabalho.

Friedman diz que:

Se os homens de negócios têm outra Responsabilidade Social que não obter o máximo de lucro para seus acionistas, como poderiam saber qual é ela? Podem os indivíduos saber o que é interesse social? Podem eles decidir que carga impor a si próprios e aos acionistas para servir o interesse social? É tolerável que funções públicas sejam exercidas pelas pessoas que estão no momento dirigindo empresas particulares, escolhidas para estes postos por grupos estritamente privados? (FRIEDMAN apud BORGER, 2001, p. 19).

A posição de Friedman é muito radical. É do senso comum que a relação entre empresa e sociedade deve ser de interação, no sentido de contribuir para o crescimento harmonioso dela e da sociedade. Para Humberg (1998, p. 9), “A empresa deve ser um veículo de desenvolvimento social das pessoas, e não apenas um gerador de lucros para seus proprietários e acionistas”.

Na visão de Drucker (1997), quando uma organização é bem sucedida, cresce a sua necessidade de ser socialmente responsável. A Responsabilidade Social pode ser um fator preponderante na sustentabilidade da entidade.

As organizações empresariais sempre foram vistas como algo estático, sem vida. Podem ser comparadas a uma máquina cujas peças são substituíveis, com o mínimo custo técnico e social. Agora, as organizações passam por mudanças radicais nas áreas tecnológica e social. As entidades interagem de forma contínua com todo o ambiente em que estão inseridas, seja de forma interna ou externa. De acordo com Arrigoni (2000, p. 17), “[...] as sociedades sempre tiveram sistemas organizados e formas específicas de produzir e distribuir a produção”. Diante de toda essa evolução, as entidades vieram se aperfeiçoando para interpretar de forma correta as orientações da sociedade, principalmente as das classes dominantes.

Durante muitos anos, a tendência geral foi a de ignorar progressivamente a importância do homem como pessoa, para considerá-lo cada vez mais como uma

simples engrenagem da maquinaria produtora. A era da técnica e da eficiência se apoiou nesse conceito. Analisavam, por exemplo, o lugar de trabalho e a disposição das ferramentas e materiais, não para procurar a comodidade do homem, mas para poupar tempo e incrementar a produção (TAYLOR, 1980).

A Responsabilidade Social pode ser apresentada sob quatro aspectos: econômico, legal, ética e filantrópica. Na primeira, a ênfase é que as entidades são orientadas para produzir bens e serviços que a sociedade deseja e para vender a um preço que produza lucro, que, para a sociedade, represente o verdadeiro valor dos bens e serviços entregues e que garanta a perpetuação dos negócios e investimentos na entidade. Na segunda, a compreensão é que o sistema econômico permite que as empresas assumam seu papel legal dentro da sociedade, e esta, por sua vez, espera que as leis e o contrato social firmado sejam cumpridos. Na terceira, a responsabilidade ética abrange todas as atividades que, de certa forma, são permitidas ou proibidas pela sociedade. A responsabilidade ética na organização são as normas e expectativas sobre o interesse de consumidores, empregados, acionistas. Todas as decisões tomadas pela organização devem ter o foco voltado para esse público, dentro dos princípios da filosofia moral e de justiça social. Por último, a entidade pode ser vista dentro do aspecto de responsabilidade filantrópica, que são as decisões tomadas por parte dos gestores no sentido de auxiliar no desenvolvimento social, apoiando projetos comunitários e contribuindo para o andamento desses, o que nem sempre se restringe a doação de recursos financeiros. E, permitir que seus funcionários doem uma parte de seu tempo de trabalho a ações comunitárias, entre outros. A Responsabilidade Social total da companhia é o somatório das quatro responsabilidades abordadas.(CARROL,1999, p.34-37)

Vale ressaltar que para as entidades públicas aplicam-se, igualmente, os quatro aspectos de responsabilidade social retrocitados. Sob o aspecto da responsabilidade econômica, uma Prefeitura pode dar condições para estimular o desenvolvimento da atividade empresarial, e a instalação de novas empresas na região, pois assim estará contribuindo para gerar empregos. Sob o aspecto de responsabilidade legal, os governantes devem ter a responsabilidade de obedecer principalmente à Lei de Responsabilidade Fiscal, atualmente em vigor, e demais requisitos legais inerentes à função de gestor público. Dessa forma, estarão contribuindo para o crescimento de seu Município por meio da gestão responsável e transparente dos recursos públicos. Sob o aspecto da responsabilidade ética, os gestores públicos devem respeitar os padrões gerais éticos da sociedade e respeitar o meio ambiente. Sob o aspecto de responsabilidade filantrópica, os gestores públicos devem ir além da aplicação de recursos exigidos por lei, remanejando recursos para áreas mais necessitadas.

Atualmente, algumas empresas destinam parte de seu orçamento para aplicar em ações sociais. Essa aplicação de recursos na área social pode criar um referencial da entidade para os seus consumidores, e, dessa forma, ela também se diferencia de seus concorrentes, podendo se tornar mais competitiva. A imagem institucional que a entidade cria para o mercado pode trazer mais clientes.

A Contabilidade, por meio das informações que disponibiliza, passa a desempenhar um importante papel na sociedade, no sentido não só de demonstrar aos dirigentes de organizações o resultado e sua situação patrimonial, mas também de mostrar à sociedade onde os recursos foram aplicados e o benefício social decorrente. Assim, a informação contábil pode ser utilizada para demonstrar não apenas informações

quantitativas, mas também dados qualitativos que sejam capazes de contribuir com o processo de tomada de decisão para aumentar o grau de Responsabilidade Social das entidades públicas ou privadas.

Para Ribeiro (1992, p. 3):

“As demonstrações contábeis são utilizadas como subsídios para a tomada de decisões. portanto, quanto maior a riqueza de seus dados, melhor poderá conduzir a um desempenho dos trabalhos direcionados à compatibilização entre o desenvolvimento econômico e a manutenção da boa qualidade de vida.”

Dessa forma, a Contabilidade, ao disponibilizar informações que sejam capazes de dar ao usuário (sociedade) uma visão maior do sistema empresa, contribui para o desenvolvimento da sociedade.

2.3.1 Organizações não Governamentais - ONGs

A seguir cita-se algumas ONGs de destaque

ADCE:

A Associação de Dirigentes Cristãos de Empresas, após sua criação em Bruxelas, chegou ao Brasil em 1961, implantando sua sede em São Paulo. Na sua carta de princípios do Dirigente Cristão de Empresa, defende que: a empresa, como comunidade de pessoas e de trabalho, é núcleo indivisível constituído de investidores, dirigentes e trabalhadores, aos quais indiretamente se ligam os consumidores, e é base insubstituível da vida socioeconômica de um país; propugna que a política econômica tenha em conta os interesses de todos os membros da sociedade, segundo os princípios da solidariedade cristã; promova a revalorização da

formação empresarial e o restabelecimento da imagem positiva do empresário. A referida entidade contribui para a formação social dos empresários e dirigentes de empresa, a fim de que estejam em posição de resolver, com pleno sentido de Responsabilidade Social, os problemas inerentes às funções que exercem; facilita o intercâmbio de experiências sobre realizações na empresa; e impulsiona e ajuda os homens de empresa a atuarem individual e coletivamente para que esta se transforme, com o fim de assumir melhor sua função criativa a serviço do homem, numa sociedade em mudança.⁶

Dessa forma, acredita-se que qualquer entidade seja pública ou privada, colocando em prática esses quesitos, colaborará para se ter uma sociedade mais justa.

IBASE

O Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) tem como missão básica atuar de forma estratégica para o desenvolvimento de uma sociedade sem exclusão social. Criado em 1981, pelo sociólogo Herbert de Souza, “o Betinho”, tem como principal ação a ética nos negócios e Responsabilidade Social, no sentido de sensibilizar as empresas, governos e sociedade no enfrentamento da pobreza e das desigualdades, por meio da transparência no orçamento público e no Balanço Social das empresas. Dessa forma, busca tornar a Responsabilidade Social um compromisso de toda a sociedade⁷.

⁶ Disponível em < www.fides.org.br > acesso em 02-set-2002.

⁷ Em www.ibase.org.br acesso em 15/07/02.

FIDES

A Fundação Instituto de Desenvolvimento Empresarial (FIDES) é uma entidade privada de caráter educativo e cultural, sem fins lucrativos, que visa à humanização das empresas e à sua integração com a sociedade, com base nos princípios éticos envolvidos nas relações entre a empresa e seus diferentes públicos internos e externos. Criada em 21 de novembro de 1986, essa fundação vem contribuindo para o harmonioso desenvolvimento das empresas e da sociedade. São três as grandes linhas de atuação dessa entidade: promover o diálogo social, formar líderes empreendedores para o século XXI e promover a ética na atividade empresarial, com congressos, simpósios e conferências⁸.

ETHOS

O Instituto Ethos de Responsabilidade Social⁹, outra organização que atua no desenvolvimento da prática de Responsabilidade Social e da publicação do Balanço Social, tem forte representatividade no meio empresarial de nosso país.

Essas entidades não-governamentais existem para, de alguma forma, suprir a falta de empenho dos governos, que não conseguem atender a todo o anseio social, no sentido de desenvolver uma atitude de Responsabilidade Social. Por outro lado, entende-se que também é papel dos empresários e dirigentes de entidades públicas e privadas dar essa resposta à sociedade, com atitudes de Responsabilidade Social, para que se possa ter um mundo mais justo e humano.

⁸ Disp. Em < www.fides.org.br > Acesso em 2 set 2002

⁹ Disp. Em < www.ethos.org.br > acesso em 15 jul 2002.

2.3.2 Responsabilidade Social em Entidades Públicas e afins – Alguns Exemplos

Prefeitura Municipal de São José

Na área pública, a Prefeitura Municipal de São José, em Santa Catarina, publicou em 2001, seu primeiro Balanço Social, sendo a primeira Prefeitura do Brasil a publicar essa demonstração. Na área da educação, alguns projetos se destacam: “Escola do Futuro” é um projeto que tem por finalidade implantar laboratórios de comunicação, informática, ciências físicas e biológicas em todas as unidades de ensino fundamental. O projeto “Educação para o Pensar” tem por objetivo proporcionar às crianças habilidades de raciocínio através de matérias específicas, e da interdisciplinaridade. O projeto “Olho no Olho” objetiva descobrir, em primeiro estágio, dificuldades visuais nas crianças para que recebam o devido atendimento.

Na área de desenvolvimento social, a Prefeitura de São José tem o Projeto Cidade da Criança, que tem por objetivo atender crianças de 0 a 18 anos, e suas famílias, que se encontram em situação de risco social e pessoal, residentes no Município. Esse programa visa a articular e integrar as Políticas Sociais Públicas, que garantam os direitos das crianças e adolescentes, conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº. 8.069/90.

Fundação Banco do Brasil

No ano de 1995, o Banco do Brasil criou a Fundação Banco do Brasil, voltada para apoiar projetos para o desenvolvimento social do país. No ano de 2001, a Fundação passou por uma reformulação estratégica, proporcionando um aprimoramento de articulação em suas ações sociais. Um exemplo foi a criação do Prêmio Fundação

Banco do Brasil de Tecnologias Sociais. Foram mobilizadas Organizações não Governamentais (ONGs), universidades, governos estaduais, prefeituras, fundações e institutos em todo o país, o que possibilitou criar um cadastro de soluções inovadoras para problemas sociais em diversas áreas: o Banco de Tecnologias Sociais. Com esse programa, a Fundação assumiu como diretriz a disseminação de conhecimentos e experiências geradoras de transformação social positiva. No campo da assistência social, surgiu uma nova iniciativa: o Programa Justiça Itinerante, voltado à modernização do Poder Judiciário¹⁰.

Eletrobrás

A Eletrobrás recebeu, em 2002, o Certificado Empresa Cidadã, concedido pelo Jornal Monitor Mercantil, por apoiar as ações sociais da empresa, que são desenvolvidas pelo Comitê dos Empregados da Eletrobrás na Ação da Cidadania (CEEL) que tem por objetivo angariar e destinar recursos financeiros dos empregados da Eletrobrás para o desenvolvimento da cidadania e o combate à pobreza. O CEEL surgiu em 1993 e tem alguns projetos já implantados, como o Projeto Alimentação, que visa distribuir cestas básicas a instituições beneficentes cadastradas. Em 2002, esse projeto distribuiu 7.540 quilos de alimentos; o Projeto Saúde, que promove a doação de medicamentos para o Programa de Medicina Integral do Hospital dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro, o qual segue o modelo de medicina familiar; e ainda vários projetos na área de Educação e

¹⁰ Disponível em <www.bb.com.br> acesso em 04/ fev de 2003.

Capacitação de menores carentes¹¹.

A Responsabilidade Social e a ética são aspectos que ainda precisam ser mais trabalhados entre as entidades brasileiras. Porém, pode-se inferir que esse cenário está se modificando. Grandes corporações estão adotando a Responsabilidade Social e a ética nos negócios como instrumentos de gestão. Espera-se que o grande benefício para as entidades que investirem em Responsabilidade Social seja ter uma boa imagem institucional perante a sociedade.

Algumas entidades públicas estão colocando em prática a Responsabilidade Social em primeiro plano. Exemplos são as já citadas Prefeituras Municipais de Florianópolis e de São José, em Santa Catarina, que publicaram suas ações sociais por meio do Balanço Social. Um questionamento se faz: não é essa a função de uma Prefeitura Municipal? Infere-se, então, que os gestores são os principais agentes da aplicação da Responsabilidade Social pelas entidades que estão sob sua gestão. Portanto, a sociedade espera sempre uma atitude social em relação a essas pessoas.

Trata-se de exemplos de entidades cujos dirigentes estão desenvolvendo ações sociais para que toda a sociedade ganhe e seja mais justa.

2.4 O Papel Social e Ético do Gestor

De nada adianta as organizações terem em suas missões e visões a Responsabilidade Social como forma de gestão se os gestores não assumirem essa posição. O cumprimento do contrato social tácito existente entre a sociedade e as organizações

¹¹ Disponível em < www.eletrobras.gov.br > acesso em 04-Fev de 2003.

dependem exclusivamente das pessoas que dirigem as entidades, sejam públicas ou privadas.

Humberg (1998, p. 7), afirma que:

Não basta a empresa fazer bem, ela precisa fazer o bem. Esta é a base ética, que se exige de uma empresa participativa. A solidariedade é o pilar sobre o qual se assentam os valores sociais, entre os quais a ética. A classe empresarial tem hoje uma grande responsabilidade, a de liderar a mudança da atual situação. Se os empresários começarem a tomar atitudes a nível de suas organizações, o País começa a mudar.

O grande paradigma para o gestor é manter o respeito às leis e ser ético. Inserir a ética dentro das organizações nem sempre é tarefa fácil. O ideal é que toda organização tenha seu código de ética escrito. Por outro lado, este não deve ser algo estático, simplesmente, um conjunto de artigos e incisos que devam ser seguidos à risca pelos envolvidos na organização; mas sim, deve ser algo cultural e dinâmico.

O desenvolvimento da Responsabilidade Social pelos gestores passa por uma rede de interesses dentro da organização, em que estão envolvidos vários aspectos e setores da entidade, seja pública ou privada. Dentro dessa rede de interesses na empresa, o desenvolvimento empresarial e social são interdependentes, porém solidários entre si. Se essas duas variáveis não interagirem, não haverá desenvolvimento social e econômico na sociedade.

A Figura 3, a seguir, demonstra esta interação de interesses dentro da organização.

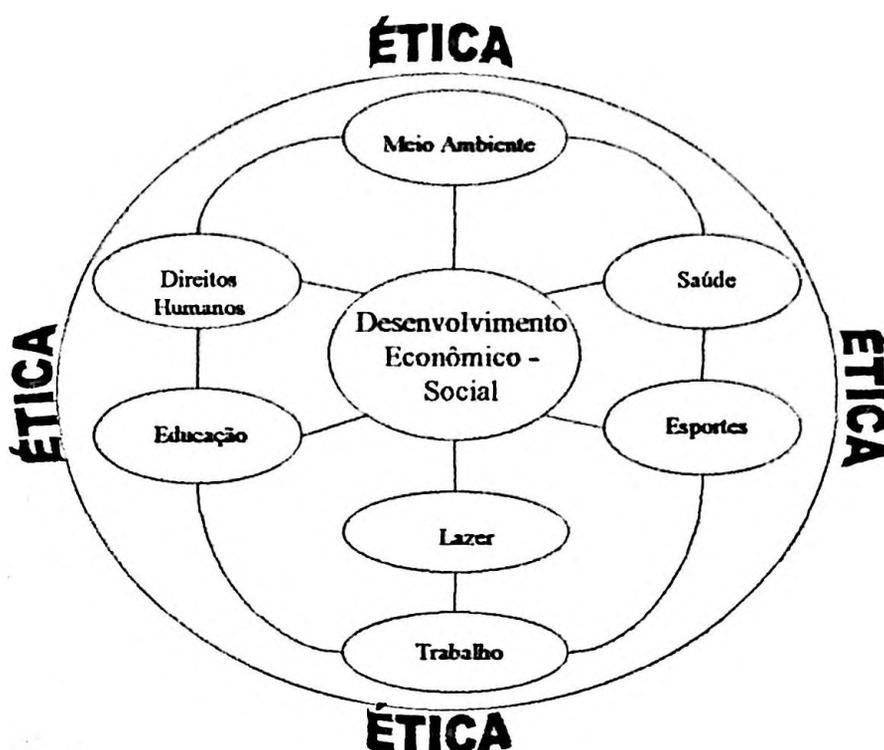


Figura 3 - Interação de interesses dentro da organização

A questão ética, pode-se dizer, é abstrata, mas a sua aplicação deve ser realista. Não adianta manter a relação mostrada na Figura 3 para se buscar o desenvolvimento econômico e social da entidade, se a ética não se sobrepuser aos interesses individuais, seja dos gestores, seja dos colaboradores. Toda essa interação deve acontecer tanto nas empresas como nas entidades públicas.

O sistema contábil pode ser o responsável por colocar à disposição dos gestores informações econômico-financeiras, além das qualitativas sobre a entidade, para refletir a prática da Responsabilidade Social.

2.5 O Papel Social e Ético do Contador

Impulsionada pela globalização, toma corpo a necessidade de maior participação dos diversos segmentos da sociedade na preservação do meio ambiente e na melhoria da qualidade de vida de toda a população. Nesse contexto, vê-se a Contabilidade no

dever de contribuir com a sua parcela nesse momento tão importante de mudanças. O contador José Serafim Abrantes, em seu discurso de encerramento do XVI Congresso Brasileiro de Contabilidade, afirmou que “teremos que deixar de lado os escombros do atual e falível modelo neoliberal e assumir uma nova consciência diante da sociedade”¹².

O profissional da Contabilidade pode ser considerado um privilegiado, pois tem um lugar de destaque nas organizações, por ser conhecedor da situação econômica das instituições, bem como dos planos estratégicos de gestão. Porém, sabe-se que o jogo do conhecimento, nos dias atuais, é o novo jogo do mercado, e o contador precisa sempre estar se aperfeiçoando, ter profundo conhecimento das suas obrigações e, assim, desempenhar tecnicamente, com conduta ética e lisura, as funções da profissão.

O contador pode ter a postura de um formador de opinião, dentro de padrões éticos, pois a sua informação não deve ser destinada apenas ao gestor para tomar decisões, mas colocada à disposição da sociedade, para que esta possa ser a grande beneficiária do seu trabalho. Para Nasi¹³, “Nossa responsabilidade transcende as empresas onde atuamos ou para as quais prestamos nossos serviços. Nossa missão, como profissão, deve dar respostas aos questionamentos da sociedade e aos usuários de nossa informação”. Infere-se, então, que o mundo está cada vez mais exigente em todas as profissões, e o contador não foge à regra. Estão se exigindo mais opções em nível de qualidade e de uma sociedade mais justa.

¹² Ver em Revista Brasileira de Contabilidade, Novembro/Dezembro/2000,p.9

¹³ Ver Revista Brasileira de Contabilidade Jan/Fev, 1998 artigo Antônio Carlos Nasi.

Na visão de Hendriksen e Van Breda (1999), a Contabilidade pode ser vista por vários enfoques, a saber: enfoque fiscal, enfoque legal, enfoque ético, enfoque econômico, enfoque comportamental e enfoque estrutural. Pode-se vislumbrar a Ciência Contábil também sobre o enfoque social, e cabe ao profissional da Contabilidade abrir esse campo do conhecimento, pois, além da formação acadêmica, o contador deve ter consciência de que a atualização dos conhecimentos deve ser constante, mediante cursos periódicos de reciclagem, aperfeiçoamento e de especialização. Enfim, deve-se estar disposto ao que se pode chamar de educação continuada, para fazer frente aos novos desafios que as mudanças trazem e também para colocar em prática as novas técnicas que as pesquisas descobrem.

Para Hendriksen & Van Breda (1999, p. 38):

“A Contabilidade desenvolveu-se em resposta a mudanças no ambiente, novas descobertas e progressos tecnológicos. Não há motivo para crer que a Contabilidade não continue a evoluir em resposta a mudanças que estamos observando em nossos tempos.”

A Contabilidade é dita uma ciência comportamental, e as mudanças que estão ocorrendo apresentam-se principalmente no campo social. O contador possui em suas mãos a peça mais importante nesse processo, o Balanço Social.

O Balanço Social é um instrumento de informação da empresa para a sociedade, por meio do qual a justificativa para a sua existência deve ser explicitada. Em síntese, esta justificativa deve provar que o seu custo-benefício é positivo, porque agrega valor à economia e à sociedade, porque respeita os direitos humanos de seus colaboradores e, ainda, porque desenvolve todo o seu processo operacional sem agredir o meio ambiente. Este instrumento tem o potencial para demonstrar o lado social e humano das empresas, sua Responsabilidade Social e compromisso com as gerações presentes e futuras. Trata-se de uma idéia já discutida há décadas e que ainda carece de discussão, mas que precisa ser abraçada. Os benefícios serão para a sociedade como um todo e para a própria empresa. (RIBEIRO & LISBOA, 1999, p. 72).

Os meios para alcançar os seus objetivos são os dados econômicos das próprias

organizações, demonstrando-se que investir no social, analisando a relação custo-benefício, o retorno pode ser positivo.

A Responsabilidade Social das entidades pode se refletir no Balanço Social, que é um relatório contábil, um instrumento de gestão e de informação que visa a mostrar, da forma mais transparente possível, as informações econômicas, financeiras e sociais da entidade. No caso das entidades públicas, sua publicação e divulgação é tão importante quanto na iniciativa privada, pois as ações de seus gestores devem se voltar sempre para o benefício da sociedade.

3. O Balanço Social

Os objetivos deste capítulo são evidenciar a importância do Balanço Social como instrumento de gestão para tomada de decisões e contextualizá-lo dentro do cenário globalizado e especificamente os modelos aplicados no Brasil, pelas mais diversas entidades. Por meio do Balanço Social a sociedade pode verificar o grau de comprometimento social da entidade.

3.1 Generalidades

A necessidade de constante adaptação da Contabilidade diante das mudanças da sociedade pode estar relacionada aos avanços culturais, científicos, tecnológicos, sociais e econômicos. Já na década de 80 Tinoco (1984, p. 9) afirmava que: “A contabilidade vem se firmando cada vez mais como ciência de reportar informação financeira, econômica e social.” Os consumidores, cada vez mais, estão preocupados com a influência que as ações das empresas estão trazendo ao ambiente em que operam; fato que tem contribuído para impulsioná-las a gerenciar seus processos produtivos com a preocupação de não produzir impactos sócio-ambientais. A

Contabilidade, inserida nesse contexto de mudança e constantemente atualizada, deve considerar uma nova especialidade: a Contabilidade Social, que na visão de Kroetz (2000, p. 54) "[...] visa criar um sistema capaz de inventariar, classificar, registrar, demonstrar, avaliar e explicar os dados sobre a atividade social e ambiental da entidade [...]".

Uma das atitudes a ser tomada para atender aos usuários ou *stakeholders*, dentro deste contexto, diz respeito à transparência da informação das entidades.

O acesso à informação de boa qualidade é um pré-requisito para o exercício da cidadania, vale dizer, condição essencial para que os problemas socioeconômicos sejam debatidos e resolvidos no convívio democrático entre os grupos sociais. A divulgação de informação na forma como é feita no Brasil não atende ao preceito básico de evidenciação da situação das organizações; elas registram basicamente seus eventos operacionais, sem, no entanto, revelar sua inserção na vida social, a forma como se relacionam com seus colaboradores, seus fornecedores, os usuários de seus serviços, o Governo, enfim, os parceiros de suas atividades, seus stakeholders. (TINOCO, 2001, p. 13).

Apesar de as informações contábeis estabelecidas na lei societária não evidenciarem as ações sociais das entidades, busca-se uma maior transparência dessas informações entre as entidades privadas; porém, pode-se inferir que tal transparência é devida para as entidades públicas, que são regulamentadas pela Lei 4.320/64 que também omite tais ações.

No momento em que as questões sociais (emprego, escolaridade, condições de segurança no trabalho, formação profissional, entre outros) se tornaram alvo de atenções, começou a ser discutida a publicação de uma demonstração que fornecesse e representasse, de maneira clara e objetiva, as influências das entidades inerentes a aspectos sociais. E foi, então, diante dessas necessidades, que surgiu o Balanço Social.

Enquanto as demonstrações contábeis exigidas por legislação específica divulgam informações econômico-financeiras, o Balanço Social divulga as informações que podem afetar a sociedade e o meio ambiente. O fato de evidenciar informações qualitativas e quantitativas faz com que venha a completar as demonstrações contábeis, que expressam apenas dados quantitativos, acompanhados das notas explicativas e relatório da administração.

O Balanço Social deve tornar pública a Responsabilidade Social da entidade. Deve conter informações que demonstrem para a sociedade que a organização não se preocupa apenas com fatos econômicos, mas também com a qualidade de vida da população que a cerca.

3.2 Algumas Definições

O termo “Balanço Social” significa essencialmente a evidenciação das atividades de uma entidade em prol da comunidade. Aprofundando o tema em pauta, pode-se alinhar algumas definições.

O Balanço Social é uma demonstração que permite identificar e demonstrar os impactos recebidos e causados pela entidade em relação aos ambientes social e ecológico (KROETZ, 2000).

Freire (1999, p. 1), conceitua Balanço Social como um “conjunto de informações com base técnica-contábil, gerencial e econômica capaz de proporcionar uma visão da relação capital-trabalho no que diz respeito aos seus diferentes aspectos econômicos-sociais”.

Para De Luca (1998, p. 23), o Balanço Social “é um instrumento de medida que permite verificar a situação de uma empresa no campo social, registrar as realizações efetuadas neste campo e, principalmente, avaliar as relações ocorridas entre o resultado da empresa e a sociedade”.

Segundo Perottoni e Cunha (1997, p. 14), o Balanço Social “é um conjunto de informações econômicas e sociais, que tem por objetivo a divulgação sobre o desempenho econômico e financeiro das empresas e sua atuação em benefício da sociedade”.

Tinoco (1984, p. 33) apresenta uma definição mais ampla: “O Balanço Social é uma necessidade de gestão e resposta a uma demanda de informações [...]”, com dois objetivos básicos: num plano geral, fornece um quadro de indicadores a um grupo social que, após ter sido apenas um simples fator de produção, encontra-se promovido como parceiro dos dirigentes da empresa; e, no plano de funcionamento da empresa, serve de instrumento de pilotagem no mesmo título que os relatórios financeiros. Os trabalhadores encontram-se assim associados à elaboração e à execução de uma política que os liga ao principal dirigente.

Portanto, entende-se que o Balanço Social é um relatório contábil e pode ser utilizado como uma ferramenta de gestão no sentido de mostrar a todos os interessados, sejam internos ou externos, as ações sociais desenvolvidas pela entidade, para que estes possam tomar as decisões estratégicas de forma mais consciente e, além disso, contribuir para o bem-estar dos colaboradores da companhia e para alcançar os seus objetivos econômicos e sociais. Pode-se inferir que todas as definições acima convergem sempre para um mesmo ponto, o de

colocar a sociedade a par das ações políticas e sociais das entidades, pois a Responsabilidade Social é uma decisão estratégica que tem reflexo direto nos negócios, em função do desejo dessa sociedade em escala crescente, adquirir produtos e serviços de organizações, consideradas socialmente responsáveis e éticas na condução dos negócios.

3.3 O Balanço Social no Contexto Globalizado

A Contabilidade sempre foi usada pelo Estado para obter informações para a cobrança de tributos. Somente após a Revolução Industrial, com o surgimento das grandes corporações, a Contabilidade passou a ser utilizada também pelas empresas para a tomada de decisões. Foi por volta das décadas de 1950 e 1960, com a guerra do Vietnã, que a sociedade começou a cobrar fortemente das empresas, principalmente das americanas, uma postura mais ética, pelo fato de algumas delas apoiarem o governo Nixon na guerra.

A partir da década de 60 do século XX, os trabalhadores, especialmente na Europa e nos Estados Unidos da América, passaram a fazer exigências às organizações no sentido de obterem informações relativas a seu desempenho econômico e social, ampliando a informação que as organizações forneciam, incorporando as sociais (especialmente aquelas relativas ao emprego) [...] TINOCO (2001, p. 27).

Desse período em diante, algumas organizações passaram a adotar uma postura mais social e também a publicar relatórios em que constam indicadores sociais como resposta à sociedade.

Para Carvalho,

A empresa – organização social com objetivos próprios e motivados econômica ou monetariamente [...], recebe *inputs* da sociedade em forma de pessoas, materiais, informação, e transforma esses recursos em *outputs*

de produtos, serviços e remuneração dos membros da organização suficientemente grande para manter a sua participação. A empresa é (ou deveria ser) local privilegiado em que os interesses particulares se fundem no interesse geral. Ela define-se realmente pelas suas funções ou pelos seus objetivos em relação a um meio ambiente constituído pela sociedade global: o mundo socioeconômico, a que se chama mercado. (Apud TINOCO, 2001, p. 28).

Diante desse cenário, a sociedade exige informações relativas às relações sociais das organizações, dentro e fora delas. Assim, surgem as primeiras informações sociais que são publicadas junto com o balanço patrimonial.

Nos Estados Unidos, as pressões sociais, principalmente das igrejas, fundações, organizações de caridade, associações de veteranos de guerra e alguns profissionais formadores de opinião, fizeram com que surgissem os primeiros relatórios sociais das empresas. Atualmente, as publicações das empresas em relação às ações sociais estão fundamentadas em relação ao comportamento a respeito da poluição, à participação em eventos culturais e à contribuição da empresa nos transportes coletivos na cidade e a outros benefícios à coletividade (TINOCO, 2001). Entretanto, está-se hoje diante de uma mudança de postura, a literatura relata que a discussão da Responsabilidade Social surgiu nos EUA e, recentemente, o governo americano se recusou a assinar o tratado de Kioto, no Japão, e a Rio+10, conferência mundial sobre o meio ambiente, cujo compromisso é o de contribuir para a diminuição da poluição do mundo, conseqüentemente uma melhoria da qualidade de vida da sociedade.

Na Alemanha, apesar de não existir a obrigatoriedade da publicação do Balanço Social, algumas empresas têm divulgado informações de ordem econômica e social. Esses relatórios têm por característica relatar informações ecológicas de um lado e condições de trabalho, de outro. Nesse país, o conjunto de compromissos sociais

constitui-se em um dos temas intitulados de “Contabilidade Social” (TINOCO, 2001).

Na Bélgica e na Holanda, a relação entre empregador e empregado parece ser bem desenvolvida, pois a preocupação das informações aos trabalhadores é uma constante; o patrão é visto como um parceiro. Esses países têm uma similaridade em relação à publicação das ações sociais pelas entidades. Na Holanda, principalmente, as condições de trabalho e estatísticas sobre empregos têm posição de destaque no momento da publicação dos relatórios anuais, e as informações econômicas não estão ausentes. Na Bélgica, o Decreto Real¹⁴, que regulamenta o Balanço Social, une as informações econômicas e sociais, possibilitando que os trabalhadores assumam uma posição nos dois campos e compreendam as causas e efeitos de uma decisão social e suas consequências financeiras. Já na Grã-Bretanha, grupos sociais realizaram pressões para que entidades daquele país divulgassem informações sociais. Esses movimentos tiveram êxito, apesar da não-obrigatoriedade de divulgação do Balanço Social (TINOCO, 2001).

Na Espanha, essa demonstração também não é obrigatória, mas alguns empresários entendem que as empresas devem prestar informações além das tradicionais que são prestadas a acionistas, investidores e ao Estado. Um exemplo é o Banco de Bilbao Viscaya e Argentaria (BBVA), que publica anualmente informações que atingem vários usuários e cobre quase toda a atividade da empresa (TINOCO, 2001). Em relatório de junho de 1982, o seu presidente se referia ao Balanço Social da seguinte

¹⁴ Este decreto foi instituído em 27 de novembro de 1973

forma:

Um Balance Social es una muestra de la responsabilidad empresarial, y la afirmación neta que ésta no se entiende como algo absolutamente desligado de la dimensión ética. La responsabilidad es el nombre concreto de la libertad; responde aquel que sabe ha actuando libremente. Pero la responsabilidad de cualquier empresa tiene siempre ámbito amplio: la sociedad. (apud TINOCO, 2001, p. 130).

Em Portugal, a partir de 1977, com a publicação e promulgação do “Plano Oficial de Contabilidade” e com o fim da ditadura, várias transformações ocorreram no sentido de uma maior evidenciação das informações contábeis. Entre elas destaca-se o maior detalhamento da demonstração de resultado, que passa a divulgar informações como gastos com salários, remunerações e outros encargos. O Decreto-Lei n.º 9/92 regulamenta atualmente as informações sociais das empresas com mais de cem pessoas. As informações que são disponibilizadas são referentes a: emprego, custos com pessoal, higiene e segurança no trabalho, formação profissional e proteção social complementar (TINOCO, 2001).

Na França, o Balanço Social é uma demonstração obrigatória desde 12 de julho de 1977. Só são obrigados a preparar tal demonstração as empresas com mais de 300 funcionários. O modelo francês de Balanço Social é dividido em sete capítulos: emprego; remuneração e encargos sociais; condições de higiene e segurança; outras condições de trabalho; formação profissional; relações profissionais; e outras condições de vida dependentes da empresa. Cada um desses capítulos é dividido em rubricas, e estas são subdivididas em indicadores sociais. (FREIRE, 2001).

De acordo com Freire (2001, p. 73):

“O Balanço Social de uma empresa francesa é um documento que permite apreciar a situação da empresa no domínio social, além de registrar o que

foi realizado pela empresa. Com ele é possível medir a evolução da empresa como célula social”.

No Chile, a pioneira na aplicação do Balanço Social, foi a Asociación Chilena de Seguridad. A iniciativa de publicar informações sociais surgiu de um grupo de empresários participantes dessa associação. Atualmente, existem várias empresas que vêm implantando tal documento (GONÇALVES, 1980).

As organizações Chilenas adaptaram o modelo francês a realidade das empresas, dando maior ênfase às questões de recursos humanos, onde os funcionários elegem as prioridades para a divulgação das ações sociais (CUNHA, 2002).

3.4 O Balanço Social no Brasil

A “caminhada” do Balanço Social no Brasil tem pouco mais de 40 anos, com a chegada, em 1961, da Associação dos Dirigentes Cristãos de Empresas (ADCE), que começaram a disseminar suas convicções sobre a Responsabilidade Social nos negócios. Na década de 1970, alguns representantes dessa entidade começaram a organizar seminários e congressos sobre Balanço Social. Na década de 1980 outras importantes iniciativas e contribuições ocorreram, mas é na década de 1990 que o tema ganhou impulso no Brasil.

Foi no ano de 1997 que o tema Responsabilidade Social e Balanço Social tomou corpo no Brasil, com as idéias do sociólogo Herbert de Souza, o “Betinho”, e a divulgação de programas de combate à fome e à pobreza. O IBASE estimulou as empresas a publicarem suas ações sociais e criou um selo para aquelas que usassem o modelo proposto por essa entidade.

Em 1987, o Secretário Geral do Ministério da Justiça, José Paulo Cavalcante, apresentou um Projeto de Lei para a instituição do Balanço Social pelas empresas, posteriormente em 1991 foi encaminhado ao Congresso Nacional pelo deputado Valmir Campelo um anteprojeto propondo a publicação do Balanço Social pelas empresas, sendo que nem chegaram a ser colocado em discussão e votação (RIBEIRO, 1998).

As deputadas Marta Suplicy, Maria da Conceição Tavares e Sandra Starling foram as que tentaram restabelecer a obrigatoriedade da publicação do Balanço Social pelas empresas privadas e pelas públicas com mais de cem empregados. Esse projeto foi arquivado e substituído pelo Projeto de Lei n.º 32/99 de autoria do deputado federal Paulo Rocha.

No Estado do Rio Grande do Sul, o deputado estadual César Busatto apresentou o projeto de lei que prevê o certificado de Responsabilidade Social, concedido pela Assembléia Legislativa às empresas estabelecidas naquele Estado que publicarem anualmente o seu Balanço Social, definindo-o como documento que apresente os resultados sociais alcançados pelas empresas, para veiculação na imprensa. O Balanço Social, para ser legitimado, deve ter a assinatura de um profissional de Contabilidade devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade do Estado do Rio Grande do Sul. Esse projeto de lei transformou-se na Lei Estadual n.º 11.400, de 18 de janeiro de 2000.

Na área pública, conforme citado anteriormente, a Prefeitura Municipal de São José, em Santa Catarina, publicou seu primeiro Balanço Social, em 2001, em que evidenciou todos os recursos aplicados na sociedade. Também a Prefeitura Municipal

de Florianópolis, entidade objeto de estudo, em dezembro de 2002, publicou seu primeiro Balanço Social. Foram essas as duas entidades públicas de administração direta que publicaram seus balanços sociais com base no modelo do IBASE, com adaptações.

Portanto, até o momento, algumas formas de apresentação de Balanço Social estão aparecendo, cada uma adaptada de acordo com a atividade da entidade (quantitativos, dissertativos, gráficos, por exemplo), mas que são de grande utilidade para avaliar o potencial de cada uma.

A necessidade de as empresas divulgarem o seu Balanço Social, ou seja, de colocar a comunidade a par da política social, como já se mencionou e diante das manifestações e artigos favoráveis, além do projeto de lei em andamento no Congresso Nacional para a publicação obrigatória do Balanço Social, Souza afirmou em um artigo¹⁵ que uma das condições para que a divulgação das atividades sociais desse certo, era a não-obrigatoriedade da publicação.

O Balanço Social que já vem sendo divulgado espontaneamente por algumas empresas, tem por objetivo demonstrar os investimentos sociais realizados pelas companhias em benefício de seus empregados, da comunidade e também do meio ambiente. Tem-se visto um grande número de empresas que, sentindo a necessidade de um relacionamento mais estreito com a comunidade, têm divulgado o seu Balanço Social, e, à medida que os resultados positivos forem aparecendo, certamente surgirão mais empresas tomando a mesma decisão.

¹⁵ Ver em Jornal Folha de S. Paulo de 7 abr 1997.

3.4.1 O Balanço Social do IBASE

No Brasil ainda não existe um modelo definido de publicação das informações sociais pelas empresas. O que ainda se faz necessário é a conscientização dos representantes das entidades em publicar tais informações, sejam elas em qualquer formatação.

Para tentar amenizar distorções, o IBASE, juntamente com uma equipe técnica, desenvolveu um modelo de Balanço Social. Esse modelo teve o apoio de várias organizações ligadas às atividades empresariais do Brasil e contempla a proposta apresentada no Projeto de Lei n.º 3.116/97, posteriormente 32/99, e na proposta da Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

Para a (CVM,2003)¹⁶:

“O Balanço Social é o instrumento que possibilita à sociedade ter conhecimento dessas ações empresariais. Esse conhecimento se processa mediante a divulgação de um conjunto de informações relevantes, normalmente agrupadas em indicadores que evidenciam, dentre outros, os gastos e investimentos feitos em benefício dos empregados e em benefício da comunidade.”

Na seqüência o modelo proposto pelo IBASE.

¹⁶ Disp. em <www.cvm.gov.br>, acesso em 28-jun/2003.

Balanço Social Anual / 2002

Empresa							
1 - Indicadores Sociais Externos							
Item & Objeto	Valor Absoluto	% sobre FTE	% sobre FTE	Valor Absoluto	% sobre FTE	% sobre FTE	
Receita líquida (RL)	0			0			
Resultado operacional (RO)	0			0			
Folha de pagamento bruta (FPB)	0			0			
2 - Indicadores Sociais Internos							
Alimentação	0	0%	0%	0	0%	0%	
Encargos sociais compulsórios	0	0%	0%	0	0%	0%	
Previdência privada	0	0%	0%	0	0%	0%	
Saúde	0	0%	0%	0	0%	0%	
Segurança e medicina no trabalho	0	0%	0%	0	0%	0%	
Educação	0	0%	0%	0	0%	0%	
Cultura	0	0%	0%	0	0%	0%	
Capacitação e desenvolvimento profissional	0	0%	0%	0	0%	0%	
Creches ou auxílio-creche	0	0%	0%	0	0%	0%	
Participação nos lucros ou resultados	0	0%	0%	0	0%	0%	
Outros	0	0%	0%	0	0%	0%	
Total - Indicadores sociais internos	0	0%	0%	0	0%	0%	
3 - Indicadores Sociais Externos							
Educação	0	0%	0%	0	0%	0%	
Cultura	0	0%	0%	0	0%	0%	
Saúde e saneamento	0	0%	0%	0	0%	0%	
Esporte	0	0%	0%	0	0%	0%	
Comitê de fome e segurança alimentar	0	0%	0%	0	0%	0%	
Outros	0	0%	0%	0	0%	0%	
Total das contribuições para a sociedade	0	0%	0%	0	0%	0%	
Tributos (excluídos encargos sociais)	0	0%	0%	0	0%	0%	
Total - Indicadores sociais externos	0	0%	0%	0	0%	0%	
4 - Investimento Ambiental							
Investimentos relacionados com a produção/ operação da empresa	0	0%	0%	0	0%	0%	
Investimentos em programas e/ou projetos externos	0	0%	0%	0	0%	0%	
Total dos investimentos em meio ambiente	0	0%	0%	0	0%	0%	
Quanto ao estabelecimento de "metas anuais" para minimizar resíduos, o consumo em geral na produção/ operação e aumentar a eficiência na utilização de recursos naturais, a empresa							
		<input type="checkbox"/> não possui metas <input type="checkbox"/> compare de 51 a 75% <input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/> não possui metas <input type="checkbox"/> compare de 51 a 75% <input type="checkbox"/>	
		<input type="checkbox"/> compare de 0 a 50% <input type="checkbox"/> compare de 76 a 100%				<input type="checkbox"/> compare de 0 a 50% <input type="checkbox"/> compare de 76 a 100%	
5 - Indicadores do Ocupado Funcional							
Nº de empregados(as) no final do período	0			0			
Nº de admissões durante o período	0			0			
Nº de empregados(as) terceirizados(as)	0			0			
Nº de estagiários(as)	0			0			
Nº de empregados(as) acima de 45 anos	0			0			
Nº de mulheres que trabalham na empresa	0			0			
% de cargos de chefia ocupados por mulheres	0,00%			0,00%			
Nº de negros(as) que trabalham na empresa	0			0			
% de cargos de chefia ocupados por negros(as)	0,00%			0,00%			
Nº de portadores(as) de deficiência ou necessidades especiais	0			0			
6 - Investimentos relacionados com o meio ambiente em atividades sustentáveis							
Relação entre a massa e a menor remuneração na empresa	0			0			
Número total de acidentes de trabalho	0			0			
Os projetos sociais e ambientais desenvolvidos pela empresa foram definidos por							
		<input type="checkbox"/> direção	<input type="checkbox"/> direção e gerências	<input type="checkbox"/> todos(as) empregados(as)	<input type="checkbox"/> direção	<input type="checkbox"/> direção e gerências	<input type="checkbox"/> todos(as) empregados(as)
Os padrões de segurança e saúde no ambiente de trabalho foram definidos por							
		<input type="checkbox"/> direção e gerências	<input type="checkbox"/> todos(as) empregados(as)	<input type="checkbox"/> todos(as) + Cipa	<input type="checkbox"/> direção e gerências	<input type="checkbox"/> todos(as) empregados(as)	<input type="checkbox"/> todos(as) + Cipa
Quanto à idade mínima, ao direito de negociação coletiva e à representação interna dos(as) trabalhadores(as), a empresa							
		<input type="checkbox"/> não se aplica	<input type="checkbox"/> segue as normas da CEE	<input type="checkbox"/> negocia e segue a CEE	<input type="checkbox"/> não se aplica	<input type="checkbox"/> negocia os direitos da CEE	<input type="checkbox"/> negocia e segue a CEE
A previdência privada contempla							
		<input type="checkbox"/> direção	<input type="checkbox"/> direção e gerências	<input type="checkbox"/> todos(as) empregados(as)	<input type="checkbox"/> direção	<input type="checkbox"/> direção e gerências	<input type="checkbox"/> todos(as) empregados(as)
A participação de lucros ou resultados contempla							
		<input type="checkbox"/> direção	<input type="checkbox"/> direção e gerências	<input type="checkbox"/> todos(as) empregados(as)	<input type="checkbox"/> direção	<input type="checkbox"/> direção e gerências	<input type="checkbox"/> todos(as) empregados(as)
Na seleção dos fornecedores, os mesmos padrões éticos e de responsabilidade social e ambiental adotados pela empresa							
		<input type="checkbox"/> não são considerados	<input type="checkbox"/> não são considerados	<input type="checkbox"/> não são considerados	<input type="checkbox"/> não são considerados	<input type="checkbox"/> não são considerados	<input type="checkbox"/> não são considerados
Quanto à participação de empregados(as) em programas de trabalho voluntário, a empresa							
		<input type="checkbox"/> não se aplica	<input type="checkbox"/> aplica	<input type="checkbox"/> organiza e incentiva	<input type="checkbox"/> não se aplica	<input type="checkbox"/> incentiva	<input type="checkbox"/> organiza e incentiva
Número total de reclamações e críticas de consumo (recl)							
		na empresa	no Procon	na Justiça	na empresa	no Procon	na Justiça
		na empresa	% no Procon	% na Justiça	na empresa	% no Procon	% na Justiça
Valor adicionado total a distribuir (em mil R\$)							
		em 2002		em 2001			
		% governo	% colaboradores	% comunidade	% governo	% colaboradores	% comunidade
Distribuição do Valor Adicionado (DVA)							
		empresaria	% estado	empresaria	% estado		

Este modelo apresenta sua estrutura dividida em quadros que são chamados de indicadores.

No quadro 1 – têm-se os Indicadores de Resultado, apresentando informações relativas à receita líquida da organização, ou seja, a receita bruta excluída os impostos, contribuições, vendas canceladas, devoluções; o resultado operacional e o total gasto com a folha de pagamento.

No quadro 2 – apresentam-se os Indicadores Sociais Internos com informações relativas às ações sociais internas da organização, tais como: alimentação, em que são evidenciados todos os valores relativos a gastos com restaurantes, lanches, cestas básicas para os funcionários e dependentes; previdência privada: com os valores pagos como complementação de aposentadoria de funcionários; saúde: com os valores relativos à assistência médica para seus colaboradores e dependentes incluindo plano de saúde; educação: este indicador social interno apresenta os valores relativos a incentivos como bolsa de estudos a funcionários e dependentes, aquisição de livros para bibliotecas. Cultura, gastos em apoio a projetos culturais dentro da organização, e, participação no resultado da empresa.

No quadro 3 - apresentam-se os Indicadores Sociais Externos que são os recursos aplicados diretamente na sociedade, como por exemplo, apoio a projetos de habitação, creches, lazer, cultura, esporte, entre outros.

No quadro 4 - tem-se o Indicador Ambiental, em que são apresentados todos os gastos relativos à aplicação de recursos de investimentos, monitoramento da qualidade de resíduos-efluentes e despoluição, gastos relativos a projetos ambientais, que objetivam elevar a qualidade de vida da população onde a organização está

inserida e ainda, dessa forma, contribui para a melhoria da qualidade de vida do nosso planeta.

No quadro 5 - apresenta-se o Indicador de Recursos Humanos, tais como o número de funcionários de um período para outro, número de admissões, número de empregados terceirizados e número de negros na organização, entre outros.

No quadro 6 - são apresentadas as Informações referentes ao Exercício da Cidadania Empresarial, em que são demonstrados os projetos relevantes que evidenciam o grau de comprometimento da organização para com a Responsabilidade Social. Além de informações referentes ao valor adicionado da entidade, como distribuição de riqueza em termos percentuais ao governo, colaboradores, acionistas terceiros e resultados retidos, bem como o valor total distribuído.

Por último no quadro 7, tem-se um espaço para outras informações que se acharem relevantes.

Dessa forma, o modelo apresentado pelo IBASE, é um passo importante na tentativa de convencer as organizações a divulgarem suas ações sociais por meio desse modelo. E, ainda, possibilita uma padronização, para que se possa, então, realizar todas as análises necessárias entre os diversos grupos e as diversas atividades envolvidas.

3.5 Demonstração do Valor Adicionado – DVA

A DVA é uma demonstração integrante do Balanço Social que visa evidenciar a contribuição das entidades para o desenvolvimento econômico e social. No entanto, a

prática mostra que ela tem sido entendida por alguns como um elemento a parte, razão pela qual lhe é dedicado este tópico.

As entidades são afetadas de diversas formas no mundo externo, assim como também exercem influências, no ambiente onde estão inseridas. Conseqüentemente, há uma relação de troca de riquezas com o mundo externo que as envolve. Com isso, é grande o movimento circulatório das riquezas, ainda mais nos dias atuais, em que muitas das fronteiras, das distâncias, já não existem, ou, pelo menos, não representa nenhuma dificuldade a troca de influências e riquezas, acarretando efeitos patrimoniais e sociais de forma imediata

As entidades podem apresentar, por meio de demonstrações contábeis, os efeitos da circulação das riquezas. Essas informações geradas são de interesse geral. É uma demonstração para a sociedade, apresentando de forma mais detalhada as interações sociais internas e externas à empresa, evidenciando as relações de troca entre a empresa e o meio ambiente e a empresa e a sociedade.

Comumente se verifica o resultado de uma entidade através da indicação de lucro ou prejuízo, por meio da Demonstração de Resultado do Exercício. Porém a riqueza produzida pela organização é demonstrada por meio da Demonstração de Valor Adicionado, (DVA). Essa demonstração faz parte do Balanço Social, sendo muito importante sua divulgação.

“A Demonstração do Valor Adicionado – DVA, componente importantíssimo do Balanço Social, deve ser entendida como a forma mais competente criada pela Contabilidade para auxiliar na medição e demonstração da capacidade de geração, bem como de distribuição da riqueza de uma entidade (SANTOS, 1999, p.98).

Numa comparação, pode-se afirmar que a Demonstração de Resultado do Exercício

(DRE) é um resumo ordenado de receitas e despesas suprimindo a necessidade de informações principalmente dos proprietários, evidenciando diversas formas de resultado. A Demonstração do Valor Adicionado (DVA) irá evidenciar a capacidade da empresa de agregar valor aos insumos adquiridos e mais a distribuição daquele valor, calcula a adição de valor e a respectiva distribuição entre os fatores de produção que contribuíram para sua geração.

A Demonstração do Valor Adicionado é uma explicação para os usuários da informação de como a empresa criou suas riquezas, bem como as distribuiu entre funcionários, acionistas, governo, e quanto de lucro ficou retido na entidade. Certamente, a DVA possibilita uma complementação sobre a vida econômica da entidade.

O valor adicionado de uma empresa representa o quanto de valor ela agrega aos insumos que adquire num determinado período e é obtido, de forma geral, pela diferença, entre as vendas ou produção (*output*) e o total dos insumos adquiridos de terceiros. Este valor será, ainda, à soma de toda a remuneração dos esforços consumidos nas atividades da empresa (DE LUCA, 1996, p. 66).

A Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras, FIPECAFI, órgão de apoio ao Departamento de Contabilidade da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, desenvolveu um modelo de DVA, conforme apresentado na figura a seguir.

DEMONSTRAÇÃO DO VALOR ADICIONADO DO EXERCÍCIO		
DESCRIÇÃO	Em milhares de reais	
	Pela Legislação Societária	Em moeda constante
1. RECEITAS		
1.1) Vendas de mercadorias, produtos e serviços		
1.2) Provisão para Devedores Duvidosos – Reversão/(Constituição)		
1.3) Não Operacionais		
2. INSUMOS ADQUIRIDOS DE TERCEIROS (Inclui os valores dos impostos - ICMS e IPI)		
2.1) Matérias-primas consumidas		
2.2) Custo das mercadorias e serviços vendidos		
2.3) Materiais, energia, serviços de Terceiros e outros		
2.4) Perda/Recuperação de valores ativos		
3 – VALOR ADICIONADO BRUTO (1-2)		
4 – RETENÇÕES		
4.1) Depreciação, amortização e exaustão		
5 - VALOR ADICIONADO LÍQUIDO PRODUZIDO PELA ENTIDADE (3-4)		
6 – VALOR ADICIONADO RECEBIDO EM TRANSFERÊNCIA		
6.1) Resultado de equivalência patrimonial		
6.2) receitas financeiras		
7 – VALOR ADICIONADO TOTAL A DISTRIBUIR (5+6)		
8 – DISTRIBUIÇÃO DO VALOR ADICIONADO		
8.1) Pessoal e encargos		
8.2) Impostos, taxas e contribuições		
8.3) Juros e aluguéis		
8.4) Juros sobre capital próprio e dividendos		
8.5) Lucros retidos/prejuízo do exercício		

Figura 4 – Demonstração do Valor Adicionado – FIPECAFI

Os valores que compõem esta demonstração são extraídos do sistema de informação contábil. No item receita, referem-se as vendas de mercadorias e serviços, incluindo o valor do ICMS e do IPI. Na provisão para devedores duvidosos, PDD, são os valores da constituição e baixa. E nos itens não operacionais, têm-se os valores relativos aos ganhos ou perdas da alienação de imobilizado ou investimentos. No

item insumos adquiridos ou recebidos de terceiros, estão todos os valores relativos a consumo de matéria-prima, custo das mercadorias vendidas, todos os gastos inerentes a materiais de consumo, energia elétrica, serviços de terceiros, e outros insumos utilizados no processo produtivo; ressalte-se que nesses itens devem ser considerados os impostos, (ICMS e IPI), e ainda valores referentes a ajustes a valor de mercado de estoques e investimentos. Na diminuição da receita que compõe o item um, deduzido dos insumos adquiridos ou recebidos de terceiros, item dois, tem-se o valor adicionado bruto, (item 1-2). O item quatro da demonstração refere-se às retenções, ou seja, valores que foram contabilizados como despesa de depreciação, exaustão e amortização. O item cinco da demonstração representa o valor adicionado produzido pela entidade, que é resultante da seguinte diminuição: item 3-4. Os valores contemplados no item seis são inerentes ao valor adicionado recebido em transferência, de resultado de equivalência patrimonial e receitas financeiras. O resultado obtido no item sete, refere-se ao somatório dos itens cinco e seis (5+6), que se denomina de valor adicionado total a distribuir. A distribuição desse valor destina-se ao pagamento de: pessoal, encargos, tributos, juros e aluguéis, juros sobre capital próprio e resultado retido na entidade.

4. Entidade Pública

O presente capítulo tem por objetivos apresentar um resgate histórico da entidade pública, focando o Município como forma de governo e tratar da Responsabilidade Social e fiscal do gestor público.

4.1 Gestão Pública

A principal característica da administração pública pode ser a responsabilidade de estar diretamente ligada ao processo de desenvolvimento da sociedade ao longo do tempo. Está-se passando por um momento em que a sociedade exige novas diretrizes na gestão pública (TEIXEIRA, 1994). O período de mudanças, que se vive, em nível econômico e social, faz com que as entidades tenham que se adaptar ao ambiente. Conforme apresentado anteriormente, a sociedade está mais exigente, por isso, quer produtos e serviços de qualidade e de menor custo. Então, associar o processo de gestão da entidade pública ao processo de gestão de uma empresa privada pode ser algo natural.

Empresa é um agrupamento humano hierarquizado que põe em ação meios intelectuais, físicos e financeiros, para extrair, transformar, transportar e distribuir riquezas ou produzir serviços, conforme objetivos

definidos por uma direção, individual ou de colegiado, fazendo intervir em diversos graus, motivação de benefício e de utilidade social. (MOSIMANN, 1999, p. 17).

Considerando a definição acima e traçando um paralelo com a entidade pública, enquanto gestora de recursos da sociedade chegar-se-ia a um conceito, se não idêntico, mas bem similar ao de empresa. Daí a importância de um sistema de gestão pública, capaz de colocar em ação meios intelectuais, físicos e financeiros, a fim de extrair, transformar e distribuir as riquezas, com a produção de serviços com qualidade e baixo custo social.

Muito mais do que fórmulas mágicas para resolver problemas, as empresas necessitam de uma abordagem “holística” para fazer face a seus desafios, devendo implementar metodologias/tecnologias adequadas nos diversos subsistemas do ambiente empresarial, como na organização, no modelo de gestão, no sistema de gestão, no sistema de informação, nos processos operacionais e fundamentalmente fomentar a competência das pessoas e estimulá-las ao atingimento dos objetivos da empresa (CATELLI, 2001, p. 30).

Nesse sentido, compete ao gestor público buscar as soluções de gestão para atingir seu maior objetivo. Portanto, a gestão pública deve ter um sistema de informação capaz de dar subsídios à tomada de decisão. Por isso, administrar a entidade pública como se fosse uma empresa atrás de resultados deve ser uma constante.

Com a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), um paradigma está sendo quebrado, muitas entidades públicas estão tendo que se adequar em relação aos gastos públicos. Com isso, a mudança de cultura administrativa está passando por uma transformação muito acentuada, os princípios básicos da administração, planejamento, execução e controle estão sendo inseridos nessas entidades.

Nesse sentido, a Controladoria passa a ser uma peça indispensável no processo de gestão de uma entidade pública, pois, o fato de o gestor trabalhar para atingir os

resultados, principalmente os da LRF, porém não somente esses, faz com que automaticamente se instaure uma nova dinâmica no processo de gestão. (ALMEIDA, 2001), coloca a Controladoria sob dois aspectos, como ramo de conhecimento e outro como órgão administrativo.

A controladoria, na estrutura administrativa do Município, deveria ter o *status* de Secretaria Municipal, para em conjunto com o Prefeito definir as necessidades informativas para a tomada de decisões de todos os responsáveis das atividades-meio e das atividades-fins, em todos os níveis, seja do primeiro, seja do segundo, seja do terceiro escalão da entidade, produzindo dessa forma uma interface nas atividades e, assim, um melhor gerenciamento das informações e, por consequência, uma diminuição da assimetria informacional entre as esferas de governo (SLOMSKI, 2001, p. 273).

A controladoria, inserida na administração pública, pode possibilitar ao gestor trabalhar com um sistema de indicadores, possibilitando ser um instrumento de gestão para atingir os objetivos, produzindo, assim, informações em nível operacional e financeiro para os *stakeholders* da entidade. Dessa forma, as informações produzidas pela controladoria devem ser direcionadas para as necessidades de informação dos interessados e ainda ser orientadas para a tomada de decisão. Portanto, a controladoria com o enfoque na Responsabilidade Social, dando informações para a gestão social da entidade, pode contribuir para as decisões do gestor público.

4.2 Administração Pública

A missão do Estado é servir à sociedade, satisfazer às necessidades de seu cliente – o cidadão. Entretanto, a sociedade, parte integrante do contrato social tácito existente, espera dos gestores públicos ações para atingir os seus objetivos.

A sociedade está dividida em contingente e necessária. A primeira é a sociedade

que, por diversos motivos, pode deixar de existir, como as sociedades filantrópicas, esportivas, econômicas, etc. A segunda está dividida em sociedade familiar, religiosa e política. A primeira sociedade que surge naturalmente é a familiar, e pode-se afirmar que essa é a mais antiga. A sociedade religiosa é importante e necessária para o desenvolvimento do ser humano, que é composto de dualismo. A política é dita a mais importante, pois ela dá as condições para o surgimento de outras sociedades (SLOMSKI, 2001).

O Estado¹⁷ organizado tem por principal objetivo dirigir a sociedade, visando ao bem comum. É da natureza do Estado exercer suas funções para o social. Para Meirelles (2002), “O Estado é constituído de três elementos originários e indissociáveis: Povo, Território e Governo Soberano”. A Administração Pública fica responsável por gerenciar o funcionamento do Estado. Entretanto, nem sempre a relação “Estado e cidadão ou sociedade” é amistosa; conflitos e interesses podem interferir no bom andamento social, seja de uma cidade ou de um país.

A sociedade envolvida no processo social tem forte influência na Administração Pública e na Justiça, ou seja, no Poder Executivo e no Judiciário. Dessa forma, a sociedade organizada pode exercer sobre esses poderes forte influência, no sentido de que os atos administrativos devam ser exercidos visando ao bem comum, pois é do povo o poder dado aos gestores públicos: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”¹⁸. Num sentido mais amplo, cabe à Administração Pública aparelhar o Estado, previamente ordenado para

¹⁷ Quando se refere ao Estado entende-se nos três níveis. Federal, Estadual e Municipal e todas as suas entidades públicas de administração direta e indireta.

a realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas (MEIRELLES, 2002). Diante desses fatores, toda a organização do Estado deve estar voltada para a sociedade, sendo que cabe à administração pública ser o meio, e não o fim, para se chegar a uma sociedade mais justa, por meio de um comprometimento mais amplo entre Estado e sociedade.

Todas as normas administrativas a que o Estado deve obedecer estão fundamentadas no Direito Administrativo.

O Estado moderno, para o completo atendimento de seus fins, atua em três sentidos – administração, legislação e jurisdição – e em todos eles pede orientação ao Direito Administrativo, no que concerne à organização e funcionamento de seus serviços, à administração de seus bens, à regência de seu pessoal e à formalização de seus atos de administração. (MEIRELLES 2002, p. 39).

Cabe, então, ao Estado administrar seus bens, gerenciar seu pessoal e tomar decisões pautadas na Responsabilidade Social, além da responsabilidade legal, pois o administrador público trabalha com recursos da própria sociedade. Essa responsabilidade se deve ao fato de o governo ter conquistado ao longo da história autonomia de gestão, conforme demonstra a Figura 5.

A fiscalização e a punição dos administradores públicos, decorrentes de responsabilidade por seus atos de governo, desde a criação da república em 1891, são resolvidas pela Justiça Comum. Essa orientação sofreu influência dos Estados Unidos, que forneceram o modelo da primeira Constituição da República do Brasil. Nesse sentido, fica bem evidenciada a separação entre o administrador público e o juiz (MEIRELLES, 2002).

¹⁸ Art. 1º parágrafo único da Constituição da República.

Para atingir seu objetivo, o Estado deve se organizar. Para tanto é muito difícil a centralização das ações dos gestores públicos em um núcleo central. Dessa forma, a administração estatal divide-se em: direta, indireta e delegada. A direta fica responsável pela organização administrativa do Estado. A indireta é caracterizada por serviços públicos que o Estado transfere para outras entidades criadas por ele mesmo, tais como as autarquias, empresas públicas e de economia mista. A delegada complementa as ações do Estado, por meio de serviços que são concedidos ou permitidos à exploração por terceiros. (Bastos, apud Slomski, 2001).

4.3 O Município no Brasil

4.3.1 Aspectos Históricos

No início do regime colonial brasileiro, foi introduzida a forma de organização de governo denominada “Município”. Sua organização se deu pela transformação dos conselhos em câmaras, compostas de vereadores com funções administrativas do procurador, dos almotacés¹⁹ e dos juizes ordinários, com responsabilidade civil e criminal (MELLO, 2001).

As constituições brasileiras, ao longo da história, sofreram várias transformações no que diz respeito aos direitos conquistados pelos Municípios brasileiros. A Figura 5 tem por finalidade sintetizar essas transformações ao longo do tempo.

¹⁹ Antigo inspetor de pesos e medidas, encarregado de fixar os preços dos mantimentos.

Constituição	Principais Características
1824	Promulgada pelo Imperador Pedro I. Todas as cidades e vilas teriam uma câmara. O exercício das funções municipais não era definido. As câmaras eram eletivas. O Município não tinha autonomia.
1891	Introduzido o art. 68: "Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo que diga respeito ao seu peculiar interesse". O governo do Rio Grande do Sul estabeleceu em sua constituição de 1892, que os Municípios de seu Estado poderiam criar suas leis orgânicas. Em 1926 houve a reforma constitucional, que estabeleceu a permissão de intervenção federal nos Estados para assegurar a autonomia Municipal a fim de conter abusos de poder por parte de alguns governadores.
1934	Definiu-se o que seria autonomia dos Municípios referente ao seu "peculiar interesse". Autonomia por: Eletividade do Prefeito e dos Vereadores da Câmara Municipal, podendo o Prefeito ser eleito pelos vereadores. Foram criados os tributos municipais. Uma conquista importante foi a participação do Município em 50% do imposto estadual de Indústria e Profissões. A Constituição definiu os dois únicos casos em que o Estado pode intervir no Município: para regularizar as finanças Municipais e por falta de pagamento por dois anos consecutivos de dívidas contraídas.
1937	Em função da ditadura, os Estados e Municípios perderam sua autonomia. Perda do Imposto sobre imóveis rurais
1946	Instituição do IPTU e Contribuição de melhoria, além de outras taxas sobre execução de serviços. Ampliação da participação dos Municípios em impostos federais e estaduais. Repasso estadual de 30% do excesso arrecadado pelo Estado.
1967	Com o estabelecimento do regime militar, os Municípios voltaram a perder alguma autonomia, tais como: nomeação dos prefeitos pelos governadores, remuneração para vereadores somente das capitais e com Municípios com mais de 200 mil habitantes, ampliação dos casos de intervenção no Município de dois para seis. Criação do Fundo de Participação dos Municípios FPM.
1988	Inclusão dos Municípios como membros da Federação. Aumentou o número de tributos para os Municípios, aumentando significativamente a receita tributária dos mesmos. Aumento do percentual do FPM, entre outros benefícios.

Figura 5– Transformações dos Municípios ao longo das constituições.

Fonte – Adaptado de Mello – RAP 2001

Diante dessas transformações e conquistas dos governos municipais brasileiros ao longo do tempo, a responsabilidade dos governantes cresceu proporcionalmente às conquistas de autonomia de gestão. A condição de os Municípios terem a sua própria legislação pode ser considerada um avanço na descentralização das decisões e na

gestão pública, com isso possibilita-se uma maior flexibilização nas decisões dos gestores na área social.

4.3.2 O Município Brasileiro – Estrutura atual

Com a promulgação da Constituição de 1988, os Municípios no Brasil passaram a exercer um papel importante na sociedade. A municipalização do governo e a facilidade da criação de vários Municípios menores, de certa forma, fazem com que seja atingido o objetivo maior do Governo Federal, que é realizar uma ação social mais ampla no País, por meio de parcerias com os Municípios.

O sistema de governo municipal brasileiro, com um Executivo forte e a independência dos dois poderes – o executivo e o legislativo (este representado pela Câmara Municipal), torna esses poderes obedientes apenas à lei e à justiça. O prefeito, por exemplo, não deve obediência ao governador do Estado nem ao presidente da República, muito menos aos secretários estaduais e aos ministros federais, mas às leis que não violem a Constituição Federal e as constituições estaduais. (MELLO, 2001, p.86).

Juntamente com a autonomia da legislação, os Municípios passaram a ter a responsabilidade de prestar serviços essenciais à comunidade, tais como saúde pública, educação, construção de estradas, fornecimento de água, transporte público, entre outros. Esses serviços essenciais são denominados de serviços públicos.

Para Slomski (2001, p. 266), serviço público é “[...] o conjunto de atividades-fins exercidas ou colocadas à disposição, prestadas diretamente, permitidas ou concedidas pelo Estado, visando proporcionar o maior grau possível de bem-estar social da coletividade”.

A responsabilidade retro mencionada diz respeito à boa condução dos serviços públicos pelos gestores. Num sentido mais amplo e não se restringindo apenas aos

serviços públicos propriamente ditos, pode-se entender por serviços públicos qualquer ação oriunda do gestor público, seja ela administrativa ou operacional.

A gestão desses serviços por parte dos Estados à coletividade está fundamentada em deveres do administrador público: os deveres da Eficiência, da Probidade e da Prestação de Contas. O dever da eficiência está diretamente ligado ao “dever da boa administração” e pode ser considerado o norteador da atividade administrativa do gestor público. Dessa forma, fica o administrador público sujeito às sanções legais previstas na Constituição Federal através de verificações periódicas para avaliar seu desempenho funcional (MEIRELLES, 2002).

Essa avaliação de controle de desempenho funcional deve passar por um modelo de gestão que vise a avaliar a ação dos gestores por meio das diretrizes básicas da administração. Nesse modelo, planejamento, execução e controle, devem estar bem definidos, bem com os objetivos e metas dos gestores públicos, e os indicadores a serem trabalhados.

O orçamento participativo pode vir a contribuir para a execução, planejamento e controle da “coisa” pública. Nesse sentido, ele pode ser uma ferramenta de gestão eficaz, na alocação da receita, e, ainda, regulando as despesas do município. Esta metodologia possibilita uma interação maior entre governo e sociedade, promovendo a discussão das prioridades no ambiente em que estão inseridas. Pode ser entendido como um passo importante na organização da sociedade.

Alguns objetivos se destacam nessa modalidade de administrar os recursos públicos:

Estabelecer metas, ouvindo a população, e identificando suas prioridades;

Estabelecer uma prática de transparência administrativa, no trato do bem público, impossibilitando a troca de favores;

Criar canais de distribuição direta com o governo;

Possibilitar o exercício da cidadania ativa.²⁰

O Orçamento Participativo criou um espaço público de decisão e estabeleceu a partir da discussão dos investimentos municipais uma espécie de "contrato social" em que direitos e cidadania são os elementos centrais para atingir um objetivo coletivo: a busca constante do término das exclusões e desigualdades, com a inversão de prioridades através do atendimento preferencial de demandas sociais das camadas mais pobres. O "contrato social" firmado, nesse espaço, opera como regulador dos direitos e como elemento construtor de uma cultura pública democrática, em que são definidos critérios de equidade para a aplicação dos recursos municipais (POZZOBOM, 1996).

Toda esta sistemática de participação de governo e sociedade, seja via orçamento participativo ou outra modalidade de gestão pública, deve estar pautada em deveres éticos e variáveis com responsabilidade social.

O dever da probidade, um dos mais importantes, que deve ter todo gestor público, é a integridade do caráter, da honestidade, da honradez. Para Meirelles (2002, p. 104), "O dever da *probidade* está constitucionalmente integrado na conduta do administrador público como elemento necessário à legitimidade de seus atos".

²⁰ Disp. Em < www.sjriopreto.org.br/orcamento > acesso em 17-jul/2003.

Atualmente, a legislação prevê penalizações contra os administradores públicos, tais como perda dos direitos políticos, perda da função pública e bloqueio dos bens particulares para os que forem condenados por improbidade administrativa.

Sendo o gestor público eficiente e probo, a prestação de contas à sociedade, de uma forma geral, é algo natural, pois a administração de recursos que estão sob sua responsabilidade pertence à sociedade, e esta, por sua vez, tem o direito de receber informações relativas a seus atos, tanto de forma quantitativa como qualitativa.

A prestação de contas não se refere apenas aos dinheiros públicos, à gestão financeira, mas a todos os atos de governo e de administração. [...] A própria Constituição Federal, quando garante a obtenção de certidões das repartições públicas “para a defesa de direitos e esclarecimentos de situações” (art 5º, XXXIV, “b”), e as leis administrativas, quando exigem a publicidade dos atos e contratos da Administração, estão a indicar que o administrador público deva contas de toda sua atuação aos administrados. (MEIRELLES, 2002, p.105).

No Brasil, a Contabilidade foi designada para a prestação de contas pelos governos, e é feita com base na Lei 4.320, de 1964, que em seu art. 85 textualmente, coloca:

Os serviços de Contabilidade são organizados de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

A sociedade, muitas vezes por desconhecimento técnico, não consegue ver nessas demonstrações informações que atendam às suas necessidades, pois estas são elaboradas para atender à legislação.

4.3.3 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

A recente Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, implantada no Brasil, veio contribuir de forma a possibilitar que o

gestor público tenha nas demonstrações um instrumento de gestão, e de resposta à sociedade das suas ações. A administração pública sempre foi alvo de críticas em relação aos gastos públicos superarem as receitas. Essa lei, para muitos, pode ser considerada uma iniciativa de levar “luz” às “trevas” da administração pública. Através dela e do seu cumprimento, a sociedade pode exercer a democracia e a cidadania.

O objetivo da LRF é possibilitar ao gestor público dar mais transparência aos seus atos. Essa transparência está estabelecida nos arts. 48 e 49, que estabelecem: os planos plurianuais, leis orçamentárias anuais 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. Todas essas demonstrações devem ser disponibilizadas para a sociedade através dos meios de comunicação. O mais utilizado meio de divulgação dessas informações é a rede mundial de computadores, a internet. Embora essa iniciativa seja salutar, a sociedade ainda não consegue realizar uma leitura clara desses instrumentos de informação.

Com a LRF aprimorando a Lei 4.320/64, a evidenciação das informações da contabilidade pública passaram a ter a devida importância por parte da sociedade e dos gestores públicos, pois estes, agora, fazem questão de mostrar à sociedade o cumprimento dessa obrigação legal e moral.

Os relatórios gerenciais, com pouca ênfase, e as demonstrações contábeis fiscais na área pública não têm apenas uma finalidade típica de números na apresentação de receitas e despesas com a concepção de *superávit* ou *déficit*, mas também promovem informações para auxiliar o controle de funções sociais, tais como: a) cumprimento

de leis e regulamentações governamentais; b) prevenção de fraudes em vários contextos; c) relação entre gestores e empregados; e d) preparação de estatísticas em atividades econômicas, financeiras e sociais para uso de todas as partes interessadas.

Essas demonstrações são o *feedback* para a sociedade, e espera-se que elas sirvam de apoio à sociedade no sentido de fiscalizar os atos dos gestores públicos.

4.4 Prestação de Contas a Sociedade (Accountability)

A Contabilidade é dita uma ciência comportamental, pois lida com as preferências dos seres humanos. Não se pode negar que a Contabilidade é tão antiga quanto a existência do homem. Segundo IUDÍCIBUS (2000, p. 31), “[...] é tão antiga quanto o homem que pensa”. Sua necessidade como fonte de informação começou com o surgimento da moeda. Dessa forma, a sociedade pode ver, através das informações contábeis, as ações empreendidas pelos gestores.

Talvez o dever mais importante de um administrador público seja o dever de prestar contas. Esse dever está inserido no sistema contábil, pois de acordo com o art. 86 da lei 4.320/64, a escrituração contábil das operações financeiras e patrimoniais efetua-se pelo método das partidas dobradas.

Para Nakagawa,

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 de seu 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. (Apud SLOMSKI 2001, p. 267).

A prestação de contas das entidades públicas no Brasil é feita por um ramo da Contabilidade Geral denominada de Contabilidade Pública. A Contabilidade de uma forma geral, na visão de Iudícibus (2000, p.28) “[...] é fornecer informação econômica relevante para que cada usuário possa tomar suas decisões e realizar seus julgamentos com segurança”.

No Brasil, a prestação de contas da entidade pública se iniciou em 1922, quando foi aprovado o Código de Contabilidade da União, que posteriormente foi substituído pelo Decreto-Lei n.º 2.416/1940, o qual instituiu as normas para a elaboração da Contabilidade dos Estados e Municípios. Esse decreto estabeleceu um modelo padrão de balanço para entidades públicas. Em 1964, foi aprovada a Lei Complementar 4.320, de 17 de março, que estabeleceu as demonstrações contábeis exigidas e que vigoram até hoje (SLOMSKI, 2001).

As entidades públicas ficam sujeitas a controles internos e externos. O controle interno fica sujeito ao setor de Contabilidade de cada entidade. O controle externo é exercido pelos Tribunais de Contas dos Estados ou da União quando recursos federais são repassados aos Municípios, de acordo com a Constituição Federal²¹.

4.5 As Demonstrações Contábeis – Lei 4.320/64

Dentro da filosofia de prestar contas a Lei 4.320/64 estabelece algumas demonstrações contábeis obrigatórias. São elas: Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais.

²¹ Arts 70-75 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

O Balanço Orçamentário está previsto no Anexo 12 da lei 4.320/64; tendo por objetivo demonstrar as receitas orçamentárias, sua execução e as diferenças. Ainda esta demonstração evidencia as despesas orçamentárias fixadas, sua execução e suas diferenças.

Na visão de Kohama (2001, p. 292), pode-se conceituar o balanço orçamentário como:

[...] um quadro de Contabilidade com duas seções, em que se distribuem as "receitas previstas" no orçamento como também as "realizadas", as "despesas fixadas" e as "realizadas", igualando-se as somas opostas com os resultados, o previsto e o realizado, e o déficit ou superávit.

O balanço orçamentário apresenta a seguinte estrutura, conforme o anexo 12 da Lei 4.320/64, de acordo com a Figura 6.

Anexo nº 12 da Lei nº. 4.320/64

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO							
RECEITA				DESPESA			
TÍTULOS	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA	TÍTULOS	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA
RECEITAS CORRENTES				CREDITOS			
Receita Tributária				ORÇAMENTÁRIOS E			
Receita de Contribuições				SUPLEMENTARES			
Receita Patrimonial				ESPECIAIS			
Receita Agropecuária				EXTRAORDINÁRIOS			
Receita Industrial							
Receita de Serviços							
Transferências Correntes							
Outras Receitas Correntes							
RECEITAS DE CAPITAL							
Operações de Crédito							
Alienação de Bens							
Amort. De Empréstimos							
Transferências de Capital							
Outras Receitas de Capital							
SOMA				SOMA			
DEFICITS				SUPERAVITS			
TOTAL				TOTAL			

Figura 6 - Balanço orçamentário

Fonte: Slomski, 2001, p. 151

O balanço financeiro encontra-se fundamentado no Anexo 13 da Lei 4.320/64. Tem como característica demonstrar toda a receita e despesa orçamentária e também os recebimentos e pagamentos com características extra-orçamentárias. Apresentam-se também os saldos disponíveis em espécie vindos do exercício anterior e os valores a serem transferidos para o exercício seguinte. Essa demonstração trabalha com o fluxo de recursos efetivamente recebidos e pagos de acordo com o balanço orçamentário, conforme mostra a Figura 7.

Anexo 13 da Lei n.º 4.320/64

BALANÇO FINANCEIRO		BALANÇO FINANCEIRO	
RECEITA	ORÇAMENTARIA	DESPESA	ORÇAMENTARIA
RECEITAS CORRENTES		Legislativa	
RECEITA TRIBUTARIA		Administração Superior	
TRANSF. CORRENTES			
OUTRAS REC. CORRENTES			
RECEITA DE CAPITAL			
OPERAÇÃO DE CREDITO			
ALIEN. DE BENS MOVEIS			
RECEITA EXTRA-ORÇAMENTÁRIA		DESPESA EXTRA-ORÇAMENTÁRIA	
RESTOS A PAGAR (inscritos)		RESTOS A PAGAR (pagos)	
DESPESA ORÇAMENTARIA EMPENHADA A PAGAR			
DEPOSITOS		DEPOSITOS	
CAUÇÕES		CAUÇÕES	
DEPOSITO EM TESOURARIA		DEPOSITO EM TESOURARIA	
CONSIGNAÇÕES		CONSIGNAÇÕES	
SALDO DO EXERCICIO ANTERIOR		SALDO PARA O EXERCICIO SEQUINTE	
DISPONIVEL		DISPONIVEL	
BANCO C/MOV.		BANCO C/MOV.	
TOTAL		TOTAL	

Figura 7 - Balanço financeiro

Fonte: Slomski. (2001. p. 153)

O balanço patrimonial está fundamentado no anexo 14 da Lei 4.320/64. Sua principal característica é demonstrar o ativo financeiro, o ativo permanente, o passivo financeiro, o passivo permanente, o saldo patrimonial e as contas de compensação. Os registros no Balanço Patrimonial são feitos com dados utilizados no Sistema Financeiro, Patrimonial e de Compensação.

Anexo 14 da Lei nº 4.320/64

BALANÇO PATRIMONIAL							
ATIVO				PASSIVO			
FINANCEIRO				FINANCEIRO			
DISPONIVEL				RESTOS A PAGAR			
CAIXA				DESPESA EMP. A PAGAR			
BANCOS E CORRESP.				DEBITO DE TESOURARIA			
REALIZAVEL				DEPOSITOS			
				CAUÇÕES			
				CONSIGNAÇÕES			
PERMANENTE							
BENS IMÓVEIS				PERMANENTE			
(-) DEPRECIACÃO ACUMULADA				DIV. FUNDADA INTERNA			
BENS MOVEIS				POR CONTRATOS			
(-) DEPRECIACÃO ACUMULADA							
CREDITOS							
VALORES				SALDO PATRIMONIAL			
				ATIVO REAL. LÍQUIDO			
				DO EXERCÍCIO ATUAL			
				DO EXERCÍCIO ANTERIOR			
SOMA				SOMA			
COMPENSADO				COMPENSADO			
TOTAL				TOTAL			

Figura 8 - Balanço patrimonial

Fonte: adaptado de Slonski. (2001, p. 155)

A Demonstração das Variações Patrimoniais encontra-se previsto no anexo 15 da Lei 4.320/64. Essa demonstração mostra todas as variações patrimoniais que ocorreram no curso do exercício financeiro, o mesmo do ano civil, de acordo com o art. 34 da Lei 4.320/64.

Anexo 15 da Lei nº. 4.320/64

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS			
VARIAÇÕES ATIVAS		VARIAÇÕES PASSIVAS	
RESULTANTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA		RESULTANTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	
RECEITAS CORRENTES		DESPESAS CORRENTES	
RECEITAS DE CAPITAL		DESPESAS DE CAPITAL	
MUTAÇÕES PATRIMONIAIS		MUTAÇÕES PATRIMONIAIS	
AQUISIÇÕES BENS ALMOXARIFADO		ALIENAÇÃO DE VEÍCULOS	
AMORT. DE DIV. FUND. INTERNA		INCRP. DE DIV. FUND. INTERNA	
AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS		REC. DIV. ATIVA TRIBUTARIA	
CONSTRUÇÃO DE ESCOLA		ALIENAÇÃO DE TERAS	
INDEPENDENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA		INDEPENDENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	
VALORIAÇÃO VEÍCULOS		DEPRECIÇÃO DE BENS IMOVEIS	
VALORIZAÇÃO DE TERRAS		DEPRECIÇÃO DE BENS MOVEIS	
INSCR. DIV. ATIVA TRIBUT.			
RESULTADO PATRIMONIAL		RESULTADO PATRIMONIAL	
DEFICIT		SUPERAVIT	
TOTAL		TOTAL	

Figura 9 – Demonstrações das Variações Patrimoniais

Fonte: Slomski, (2001, p. 157)

4.6 Gestão Fiscal e Responsabilidade Social

A Municipalização brasileira como forma de descentralização do poder e da responsabilidade por serviços básicos por parte do governo fez com que houvesse uma proliferação de Municípios. Como muitos foram criados sem a mínima estrutura operacional e administrativa, isso pode levar ao descontrole e ao descumprimento da legislação.

Diante desse cenário, o Programa de Modernização da Administração Tributária e Gestão dos Setores Sociais (PMAT), criado pelo Governo Federal com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), destina-se à modernização da administração tributária e à melhoria da qualidade do gasto público dentro de uma perspectiva de desenvolvimento local sustentado. Dessa forma, o principal objetivo é proporcionar aos Municípios a possibilidade de atuar na obtenção de mais recursos estáveis e na redução do custo praticado na prestação de serviços nas áreas de administração geral, assistência à criança e ao adolescente, saúde, educação e geração de oportunidades de trabalho à população local e, conseqüentemente, leva o Município a aumentar sua eficiência fiscal²².

Pode-se perceber uma maior preocupação por parte do gestor público em prestar maiores esclarecimentos à sociedade por conta da responsabilidade fiscal e social. Com isso, a entidade pública passa a ser exigida com muito mais ênfase pelas ações e atos de seus dirigentes. Com a Lei de Responsabilidade Fiscal, um paradigma foi

²² Disponível em: <www.bndes.gov.br>. Acesso em 10 jan.2003.

quebrado no Brasil, pois se está possibilitando uma mudança cultural com a forma de lidar com o dinheiro público.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) chegou para regulamentar uma série de questões relacionadas à administração pública brasileira e para assegurar a sociedade que, doravante, todos os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios terão que obedecer, sob pena de sanções, aos princípios do equilíbrio na contas públicas, de gestão orçamentária e financeira responsável, eficiente, eficaz e, sobretudo, transparente. (LRF Fácil 2001, p. 11).

Essa relação da Responsabilidade Social tem a ver também com a responsabilidade fiscal. No caso das entidades públicas, a responsabilidade fiscal com seriedade leva os gestores a executarem uma administração eficaz, com o que toda a sociedade ganha em termos de qualidade de vida. Dessa forma, o lugar onde se vive fica melhor. O Balanço Social, como instrumento de gestão, pode contribuir para evidenciar a boa gestão fiscal pelos gestores públicos.

5. Estudo de Caso

O presente capítulo tem por objetivo apresentar e descrever o modelo de Balanço Social aplicado a uma entidade pública visando mostrar à sociedade, de uma forma mais clara e transparente, os investimentos sociais empreendidos pela entidade objeto de estudo.

5.1 Apresentação da Entidade Objeto de Estudo

Na última pesquisa realizada pelo IBGE, em 2000, Florianópolis possuía aproximadamente 342.000 habitantes. Ocupa uma área de 436,5 km² e sua distribuição geográfica está compreendida além da Ilha, também no lado continental. O turismo é uma das mais importantes atividades econômicas do Município. Com 42 praias, em 2001, o fluxo turístico estimado foi de quase 600 mil turistas. Florianópolis, que é a Capital do Estado de Santa Catarina, tem também no comércio e nos serviços sua principal atividade econômica. É uma cidade que possui uma infra-estrutura adequada, considerando como parâmetro os grandes centros urbanos do País. Tem uma rede de atendimento na área da saúde que leva à população carente

atendimento médico preventivo e possui índices de criminalidade considerados baixos, se comparados com os das grandes cidades brasileiras.

Desde 1996, a Prefeitura montou uma rede de proteção à criança e à gestante, cujo exemplo mais expressivo é o Capital Criança, um programa pioneiro, destinado a garantir o atendimento da criança. Ele começa nos cuidados dispensados à mãe, que incluem, no mínimo, seis consultas pré-natais e uma ultra-sonografia, e se estende após o nascimento, até a idade de 19 anos.

A política adotada na área da saúde está aliada a um amplo programa de suplementação infantil, que resultou na desativação, em 2001, do atendimento oferecido a crianças com desnutrição primária (provocada pela falta de comida) no Hospital Infantil Joana de Gusmão. Não havia mais casos em Florianópolis de crianças desnutridas a ponto de necessitarem internação.

O resultado mais significativo e importante, porém, é a queda contínua registrada na taxa de mortalidade infantil. Ela caiu de 21,60 por mil nascidos vivos, registrada em 1996, para 8,76, em 2001, bem abaixo da taxa de 30,70 registrada no país (2001) e de 19,70 na região Sul (2000). Devido a esses dados, o Capital Criança foi considerado, em 2001, pela Organização das Nações Unidas (ONU) uma das 40 melhores práticas em todo o mundo para o bem-estar da humanidade.

Recentemente, Florianópolis foi eleita pela ONU, de acordo com seu (IDH) Índice de Desenvolvimento Humano, a quarta melhor cidade do Brasil para se viver. Esse índice foi criado pela ONU em 1990 e serve para comparar o estágio de desenvolvimento relativo entre os países.

5.2 Estrutura Organizacional da Entidade

A atual gestão da Prefeitura Municipal de Florianópolis possui a estrutura organizacional, apresentada na figura 10.

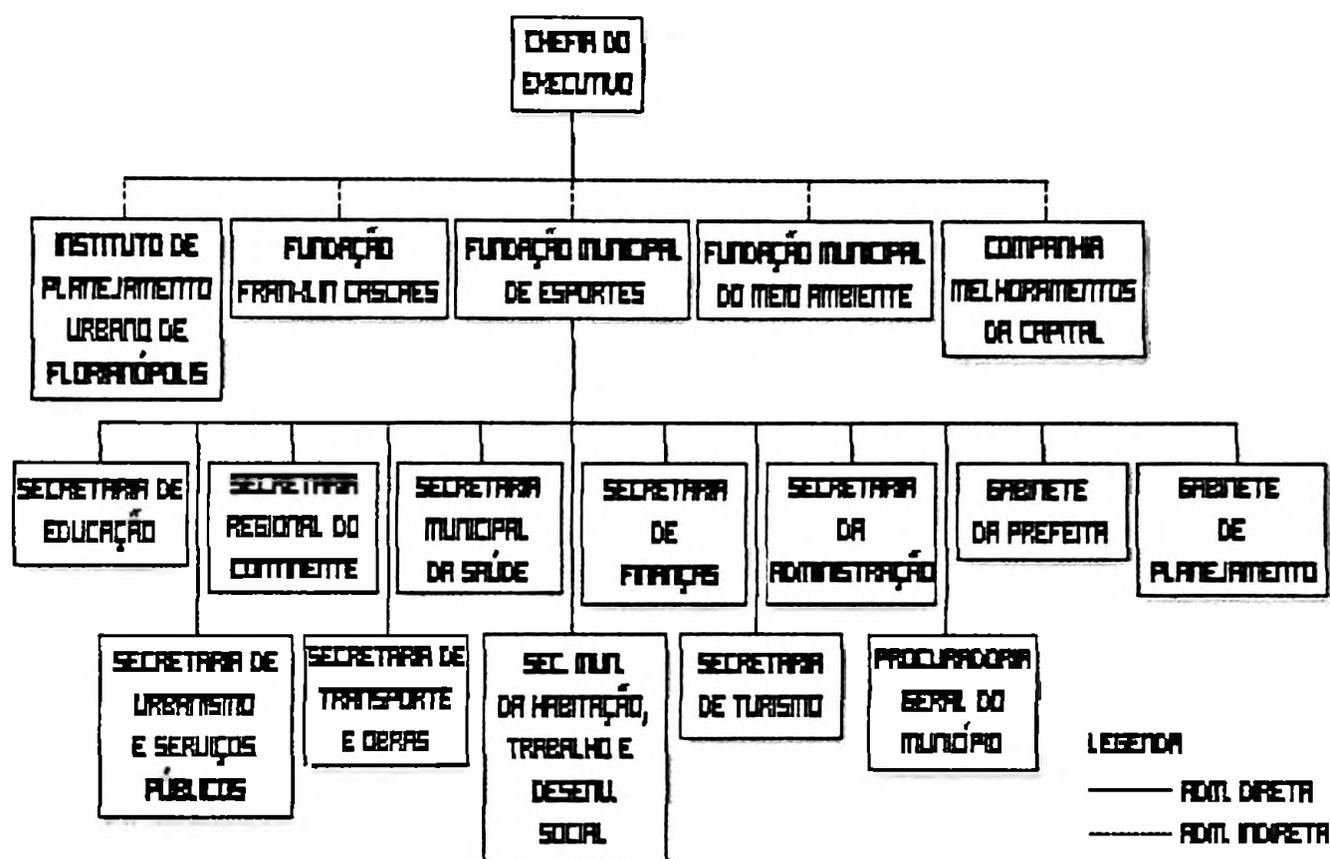


Figura 10 – Organograma da Prefeitura Municipal de Florianópolis

Fonte: : www.pmf.sc.gov.br, 2002

O estudo de caso proposto será realizado na administração direta municipal, da segunda linha para baixo do organograma dessa entidade, ou seja, da Secretaria da Educação em diante.

5.3 A Prefeitura em Números – Descrição da Metodologia

O Balanço Social demonstra à sociedade, por meio de números, as ações sociais empreendidas pelos gestores públicos. No modelo utilizado, uma adaptação do

IBASE, as ações sociais se dão pela divisão do Balanço Social em indicadores, que compõem quatro blocos. Todos os valores foram extraídos do Balanço Social publicado pela Prefeitura.

No primeiro, são evidenciados os indicadores de atividades de resultado, em que são demonstrados: a receita orçamentária total, o saldo patrimonial, que é a diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, e o superávit ou déficit do exercício, valores esses extraídos dos relatórios contábeis. Por meio dos indicadores de resultado, pode-se fazer uma análise dos fatores que levaram à variação, para mais ou para menos, em relação ao ano anterior. E, ainda, com a utilização desses indicadores, o gestor público pode identificar as causas e efeitos dessa variação.

No segundo bloco, são demonstrados dados referentes à área de recursos humanos da Prefeitura, como participação por sexo, faixa etária, tempo de serviço, escolaridade, variação do corpo funcional e os gastos com a folha de pagamento e outras vantagens aos colaboradores. Por meio desse indicador, que tem como base de informações o Departamento de Recursos Humanos, o gestor possui um relatório, capaz de proporcionar o reconhecimento da necessidade da melhoria do grau de escolaridade dos colaboradores e, com isso, tomar alguma decisão, como, por exemplo, desenvolver algum projeto de alfabetização, oportunizando, assim, as pessoas a exercer com mais qualidade a cidadania.

No terceiro e quarto blocos, apresentam-se os recursos aplicados em cada função de governo, dentro da estrutura organizacional, conforme a Figura 10. No terceiro bloco, os recursos aplicados nos indicadores de atividades operacionais são os necessários para o funcionamento da entidade, apesar de não se caracterizarem como

ações sociais. O modelo proposto pelo IBASE não contempla tais indicadores. Para o Balanço Social da entidade, em estudo, esses indicadores são demonstrados nas atividades operacionais, o modelo separa os recursos utilizados para o funcionamento da parte burocrática e recursos aplicado em setores com mais ênfase no social, como é o caso da Secretaria de Educação. Por meio desses indicadores, o gestor pode inferir em situações para auxiliá-lo na tomada de decisão.

No quarto bloco, apresenta-se o indicador de atividades sociais, ou seja, recursos aplicados diretamente na sociedade através das unidades de governo. Com esse indicador tem-se uma visão de quanto cada unidade de governo aplicou na sociedade, em ações sociais. Em todos os indicadores de atividades operacionais e sociais estão incluídos os gastos com pessoal. Por meio desses indicadores o gestor público pode realizar comparações de um ano em relação a outro. Pode-se, ainda, verificar o quanto representam os gastos em relação à receita orçamentária e em relação ao saldo patrimonial.

No quadro cinco foi apresentada e demonstrada, junto com o Balanço Social, a Demonstração da Riqueza Distribuída (DRD). Essa demonstração tem uma similaridade com a Demonstração do Valor Adicionado (DVA). A demonstração da riqueza distribuída mostra os recursos aplicados em cada unidade de governo, ou o quanto a Prefeitura destinou para essas unidades de governo aplicarem na sociedade. Da receita orçamentária deduzem-se os serviços de terceiros e encargos, e somam-se as receitas financeiras. Tem-se, então, a riqueza líquida. De todos os valores destinados às funções de governo estão excluídos os gastos com pessoal e encargos.

5.3.1 Balanço Social da Prefeitura Municipal de Florianópolis

Quadro 1 – Indicadores de resultado operacional

BALANÇO SOCIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS – 2000/2001		
Indicadores Gerais do Resultado Operacional	Valores RS em 2000	Valores RS em 2001
Receita Orçamentária	216.432.545	248.202.203
Receita Própria	102.518.365	121.831.930
Transferências	103.606.274	105.392.665
Receitas de Capital	10.307.906	20.977.608
Superávit / Déficit do Exercício	(8.178.156)	6.811.706
Saldo Patrimonial	240.945.842	266.968.825

Quadro 2 – Indicadores de Recursos Humanos

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE RECURSOS HUMANOS – 2000 / 2001		
Indicadores de Recursos Humanos	N.º de Colaboradores	N.º de Colaboradores
Ativos em 31/12	5.356	5.564
Participação por sexo		
Homens	2.081	1.961
Mulheres	3.275	3.603
Faixas Etárias em 31/12	5.356	5.564
Até 24 anos	90	166
Acima de 24 até 50 anos	4.473	4.840
Acima de 50 anos	793	558
Tempo de Serviço em 31/12	5.356	5.564
Até 1 ano	279	317
Acima de 1 ano até 10 anos	3.092	3.304
Acima de 10 anos	1.985	1.943
Variação do Corpo Funcional	-748	-635
Demissões no ano	978	996
Aposentadorias no ano	21	22
Afastamentos por outros motivos	773	1.022
Admissões no ano	1.024	1.405
Serviços Terceirizados em 31/12 em R\$		
Gastos com serviços terceirizados no período	51.003.506	41.671.795
Estagiários		
Média anual de utilização de estagiários	781	1.117
Gasto anual com estagiários em R\$	194.598	318.837
Escolaridade e Formação		
Nível de escolaridade		
Analfabetos	29	27
Até a 4ª série incompleta do 1º grau	253	250
Com a 4ª série completa do 1º grau	250	247
Da 5ª à 8ª série incompleta do 1º grau	360	359
Primeiro grau completo	400	394
Segundo grau incompleto	249	248
Segundo grau completo	1.807	2.007
Superior incompleto	253	274
Superior completo	1.576	1.583
Pós-graduação Completa	179	175
Gastos com Pessoal em R\$	78.599.021	90.075.263
Remunerações		
Salários, gratificações, férias, 13º sal, outros.	63.184.770	72.266.648
Obrigações patronais	4.964.520	5.878.705
Gastos com pessoal inativo	9.641.897	10.829.062
Gastos com pensionistas	612.361	932.503
Outros gastos com pessoal	21.313	20.537
Gastos com salário família	174.160	147.808
Outras Vantagens Sociais	4.072.212	4.768.524
Vale transporte	3.019.300	3.707.488
Auxílio refeição	994.860	965.825
Auxílio creche	58.052	95.211

Quadro 3 – Indicadores de Atividades Operacionais

Indicadores de atividades operacionais	2000					2001				
	Valores RS	% Rec Orç	% Superávit	% Saldo Patr.	Valores – RS	% Rec Orç	% Superávit	% Saldo Patr.		
Legislativo	11.583.891	5,35%	-141,64%	4,81%	12.456.801	5,02%	182,87%	4,67%		
Gabinete da Prefeitura	13.551.409	6,26%	-165,70%	5,62%	14.473.444	5,83%	212,48%	5,42%		
Administração	2.706.070	1,25%	-33,09%	1,12%	4.739.823	2,19%	69,68%	1,97%		
Serviço de utilidade pública	9.924.547	4,59%	-121,35%	4,12%	8.459.414	3,91%	124,19%	3,51%		
Subvenções sociais	760.800	0,35%	-9,30%	0,32%	883.162	0,41%	12,97%	0,375		
Outros	159.992	0,07%	-1,96%	0,07%	391.045	0,18%	5,74%	0,16%		
Gabinete do Vice-Prefeito					102.371	0,04%	1,50%	0,04%		
Gabinete de Planejamento	875.104	0,40%	-10,70%	0,36%	1.119.552	0,45%	16,44%	0,42%		
Núcleo de Transportes	1.758.092	0,81%	-21,50%	0,73%	2.420.692	0,98%	35,54%	0,91%		
Secretaria Municipal de Administração	6.405.174	2,96%	-78,32%	2,66%	7.425.088	2,99%	109,00%	2,78%		
Secretaria Municipal de Finanças	5.775.912	2,67%	-70,63%	2,40%	7.163.386	2,89%	105,16%	2,68%		
Procuradoria Geral do Município	1.645.159	0,76%	-20,12%	0,68%	2.064.390	0,83%	30,31%	0,77%		
Total Indicadores Operacionais	41.594.742	19,22%	-508,61%	17,26%	47.225.724	19,03%	693,30%	17,69%		

Quadro 4 – Indicadores de Atividades Sociais

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE ATIVIDADES SOCIAIS – 2000 / 2001										
Indicadores e Benefícios Sociais	2000					2001				
	Valores R\$	% Rec Org	% Superavit	% Saldo Patr.	Valores R\$	% Rec Org	% Superavit	% Saldo Patr.		
Gastos com a Comunidade	154.162.378	71,23%	-1885,05%	63,98%	185.986.617	74,93%	2730,40%	69,67%		
Secretaria da Educação	39.607.095	18,30%	-484,30%	16,44%	46.445.771	18,71%	681,85%	17,40%		
Educação criança 0 a 6 anos	11.190.480	5,17%	-136,83%	4,64%	14.336.519	5,78%	210,47%	5,37%		
Ensino Fundamental	26.549.072	12,27%	-324,63%	11,02%	29.772.998	12,00%	437,09%	11,15%		
Ensino Supletivo	58.223	0,03%	-0,71%	0,02%	26.927	0,01%	0,40%	0,01%		
Educação Especial	6.911	0,00%	-0,08%	0,00%	4.422	0,00%	0,06%	0,00%		
Alimentação Escolar	1.802.409	0,83%	-22,04%	0,75%	2.304.905	0,93%	33,84%	0,86%		
Secretaria Saúde Desenv. Social	13.538.441	6,26%	-165,54%	5,62%	13.416.579	6,20%	196,96%	5,57%		
Departamento Saúde Pública	8.571.342	3,96%	-104,81%	3,56%	12.965.419	5,99%	190,34%	5,38%		
Departamento Desenvolvimento Social	1.932.940	0,89%	-23,64%	0,80%	451.160	0,21%	6,62%	0,19%		
Fundo Municipal da Integração Social	1.200.195	0,55%	-14,68%	0,50%						
Fundo da Criança e Fundo da saúde	896.988	0,41%	-10,97%	0,37%						
Secretaria de Turismo	2.588.925	1,20%	-31,66%	1,07%	2.550.450	1,03%	37,44%	-0,96%		
Administração	147.748	0,07%	-1,81%	0,06%	126.287	0,05%	1,85%	0,05%		
Turismo	2.441.177	1,13%	-29,85%	1,01%	2.424.163	0,98%	35,59%	0,91%		
Secretaria de Transportes e Obras	37.179.162	17,18%	-454,62%	15,43%	30.192.857	12,16%	443,25%	11,31%		
Administração	7.781.032	3,60%	-95,14%	3,23%	10.076.825	4,06%	147,93%	3,77%		
Educação Criança de 0 a 6 anos	1.031.905	0,48%	-12,62%	0,43%	661.050	0,27%	9,70%	0,25%		
Transporte Rodoviário	22.148.604	10,23%	-270,83%	9,19%	11.287.769	4,55%	165,71%	4,23%		
Transporte Urbano	2.623.173	1,21%	-32,08%	1,09%	2.135.724	0,86%	31,35%	1,00%		
Ensino Fundamental	2.713.161	1,25%	-33,18%	1,13%	4.842.091	1,95%	71,08%	1,81%		
Turismo					755.700	0,30%	11,09%	0,28%		
Outros Investimentos sociais	881.286	0,41%	-10,78%	0,37%	433.698	0,17%	6,37%	0,16%		
Secretaria Regional do Contínente	5.514.671	2,55%	-67,43%	2,29%	6.993.162	3,23%	102,66%	2,90%		
Administração	1.433.224	0,66%	-17,53%	0,59%	2.179.372	1,01%	31,99%	0,90%		
Educação Criança de 0 a 6 anos	302.208	0,14%	-3,70%	0,13%	721.713	0,33%	10,60%	0,30%		
Urbanismo	243.839	0,11%	-2,98%	0,10%	205.229	0,09%	3,01%	0,09%		
Saneamento	208.783	0,10%	-2,55%	0,09%	506.015	0,23%	7,43%	0,21%		
Transporte Rodoviário	1.257.929	0,58%	-15,38%	0,52%	1.257.657	0,58%	18,46%	0,52%		
Transporte Urbano	1.706.964	0,79%	-20,87%	0,71%	1.561.374	0,72%	22,92%	0,65%		
Outros Investimentos Sociais	361.724	0,17%	-4,42%	0,15%	561.803	0,26%	8,25%	0,23%		

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE ATIVIDADES SOCIAIS – 2000 / 2001 (continuação)									
Indicadores e Benefícios Sociais	RS	2000				2001			
		%Rec Org	% Superavit	% Saldo Patr.	Valores RS	% Rec Org	% Superavit	% Saldo Patr.	
Secretaria de Urbanismo Serv. Públicos	25.716.356	11,88%	-314,45%	10,67%	12.596.574	5,82%	184,93%	5,23%	
Administração	4.246.807	1,96%	-51,93%	1,76%	5.032.526	2,33%	73,88%	2,09%	
Serviços de Utilidade Pública	21.469.549	9,92%	-262,52%	8,91%	7.564.048%	3,49%	111,04%	3,14%	
Secretaria Habitação, Trabalho Desenv					1.963.680	0,91%	28,83%	0,81%	
Capacitação Profissional					14.843	0,01%	-0,22%	0,01%	
Assistência Social					1.948.837	0,90%	28,61%	0,81%	
Encargos Gerais do Município	29.955.106	13,84%	-366,28%	12,43%	71.652.534	28,87%	1051,90%	26,84%	
Administração	2.677.991	1,24%	-32,75%	1,11%	2.602.317	1,20%	38,20%	1,08%	
Administração Financeira	5.134.302	2,37%	-62,78%	2,13%	8.161.616	3,77%	119,82%	3,39%	
Serviços Financeiros	1.393.218	0,64%	-17,04%	0,58%	1.358.330	0,63%	19,94%	0,56%	
Educação de Crianças de 0 a 6 anos	581.485	0,27%	-7,11%	0,24%	920.668	0,43%	13,52%	0,38%	
Ensino Fundamental	401.231	0,19%	-4,91%	0,17%	374.975	0,17%	5,50%	0,16%	
Assistência e previdência	9.909.504	4,58%	-121,17%	4,11%	11.104.966	5,13%	163,03%	4,61%	
Transferência Para o PUF	3.812.602	1,76%	-46,62%	1,58%	4.125.897	1,91%	60,57%	1,71%	
Transf. Fund. Franklin Cascaes	1.363.819	0,63%	-16,68%	0,57%	2.221.423	1,03%	32,61%	0,92%	
Transf. Fund Munic. de Esportes	3.079.010	1,42%	-37,65%	1,28%	2.926.584	1,35%	42,96%	1,21%	
Fundação Munic. Meio Ambiente	1.398.945	0,65%	-17,11%	0,58%	2.700.298	1,25%	39,64%	1,12%	
Limpeza Pública					29.516.769	13,64%	433,32%	12,25%	
Fundo Munic. de Integração Social					1.650.396	0,76%	24,23%	0,68%	
Fundo Munic. de Saúde					1.368.899	0,63%	20,10%	0,57%	
Fundo Munic. de Assistência Social					1.711.500	0,79%	25,13%	0,71%	
Outros Investimentos Sociais	265.622	0,12%	-3,25%	0,11%	3.046.588	1,41%	37,25%	1,27%	
Total dos Indicadores Operacionais e Sociais	195.757.120	90,45%	-2393,66%	81,25%	233.212.341	93,96%	3423,70%	87,36%	

Quadro 5 – Demonstração da Riqueza Distribuída

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS				
DEMONSTRAÇÃO DA RIQUEZA DISTRIBUÍDA				
CALCULO DO VALOR ADICIONADO	2000	AV 2000	2001	AV 2001
Receitas Orçamentárias	216.432.545		252.820.235	
Receita Própria	102.518.365	47,37%	121.831.930	48,19%
Transferências	103.606.274	47,87%	105.392.665	41,69%
Receitas de Capital	10.307.906	4,76%	20.977.608	8,30%
Insumos Adquiridos de Terceiros	51.003.506	23,57%	41.671.795	16,48%
Serviços de Terceiros e Encargos	51.003.506		41.671.795	
Valor da riqueza bruta [1-2]	165.429.039		211.148.441	
RIQUEZA RECEBIDA EM TRANSFERÊNCIA	2.376.450		4.618.032	
Receitas Financeiras	2.376.450	1,10%	4.618.032	1,83%
VALOR DA RIQUEZA LÍQUIDA [3+4]	167.805.490	77,53%	215.766.473	85,34%
DISTRIBUIÇÃO DA RIQUEZA				
Pessoal e Encargos	78.599.021	36,32%	90.075.263	35,63%
Função de Governo				0,00%
Legislativo	251.989	0,12%	364.989	0,14%
Gabinete da Prefeita	916.800	0,42%	1.243.673	0,49%
Gabinete do Vice Prefeito		0,00%	14.286	0,01%
Gabinete de Planejamento	209.633	0,10%	147.836	0,06%
Núcleo de Transportes	670.160	0,31%	1.074.706	0,43%
Secretaria Municipal de Administração	196.052	0,09%	251.608	0,10%
Secretaria de Finanças	162.930	0,08%	381.828	0,15%
Procuradoria Geral do Município	504.623	0,23%	841.069	0,33%
Secretaria Municipal de Urbanismo e Serviços Públicos	752.825	0,35%	119.376	0,05%
Secretaria Municipal de Educação	9.488.690	4,38%	12.227.951	4,84%
Secretaria Municipal de Transportes e Obras	30.527.205	14,10%	20.252.253	8,01%
Secretaria Municipal de Turismo, Cultura e Esportes	53.471	0,02%	165.795	0,07%
Secretaria Municipal da Saúde e Desenvolvimento Social	3.285.011	1,52%	3.333.871	1,32%
Secretaria Regional do Continente	4.091.305	1,89%	5.588.507	2,21%
Encargos Geral do Município	15.019.252	6,94%	54.790.044	21,67%
Secretaria Municipal da Habitação Trabalho e Des. Social	0	0,00%	1.963.680	0,78%
Outras Distribuições sociais	31.254.680	14,44%	16.118.032	6,38%
Superavit / Deficit Financeiro do Exercício	(8.178.156)	-3,78%	6.811.706	2,69%
TOTAL DA RIQUEZA DISTRIBUÍDA	167.805.490	77,53%	215.766.473	85,34%

5.4 Análise do Balanço Social

A seguir, proceder-se-á a interpretação dos números apresentados pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, no Balanço Social de 2001.

5.4.1 Análise dos Indicadores de Resultado Operacional

Quadro 6 – Análise Indicadores Resultado Operacional

BALANÇO SOCIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS – 2000/2001		
Indicadores Gerais do Resultado Operacional	Valores RS em 2000	Valores RS em 2001
Receita Orçamentária	216.432.545	248.202.203
Receita Própria	102.518.365	121.831.930
Transferências	103.606.274	105.392.665
Receitas de Capital	10.307.906	20.977.608
Superávit / Déficit do Exercício	(8.178.156)	6.811.706
Saldo Patrimonial	240.945.842	266.968.825

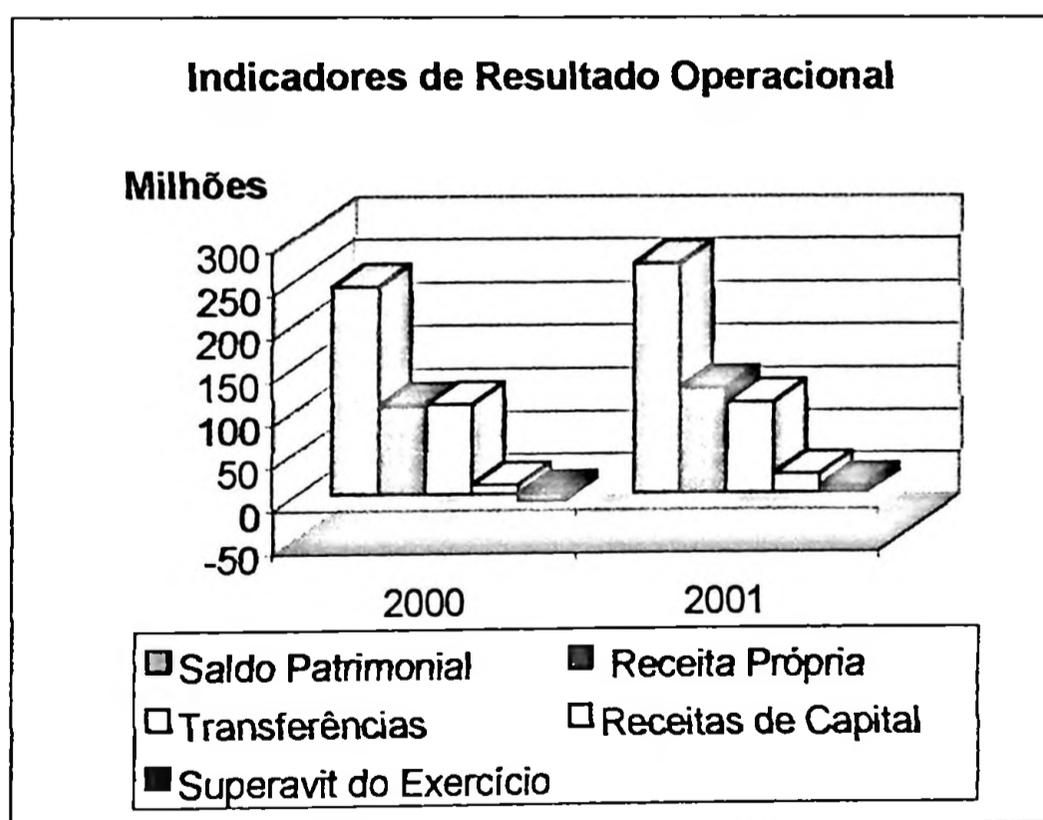


Figura 11 – Indicadores de resultado operacional 2000/2001.

No item de indicadores de resultados referente à composição da receita orçamentária, houve um incremento na receita na ordem de 14,68% em relação ao ano de 2000. A receita própria, que se origina da cobrança de tributos, e as receitas de capital, que

são provenientes de recursos financeiros vindos da constituição de dívidas, para atender as despesas de capital, foram as que contribuíram de forma significativa para o aumento da receita orçamentária total. O saldo patrimonial, que é a diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, teve um aumento de 10,80% em relação ao ano anterior. O ponto mais importante desses indicadores recai sobre a saída de um déficit financeiro para um superávit financeiro, de R\$ (8.178.156) para um saldo positivo de R\$ 6.811.706.

5.4.2 Análise dos Indicadores de Recursos Humanos

5.4.2.1 Análise dos Indicadores – Participação por Sexo

Quadro 7 – Análise Participação por Sexo

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE RECURSOS HUMANOS – 2000 / 2001		
Indicadores de Recursos Humanos	N.º de Colaboradores	N.º de Colaboradores
Ativos em 31/12	5.356	5.564
Participação por sexo	Homens	1.961
	Mulheres	3.603

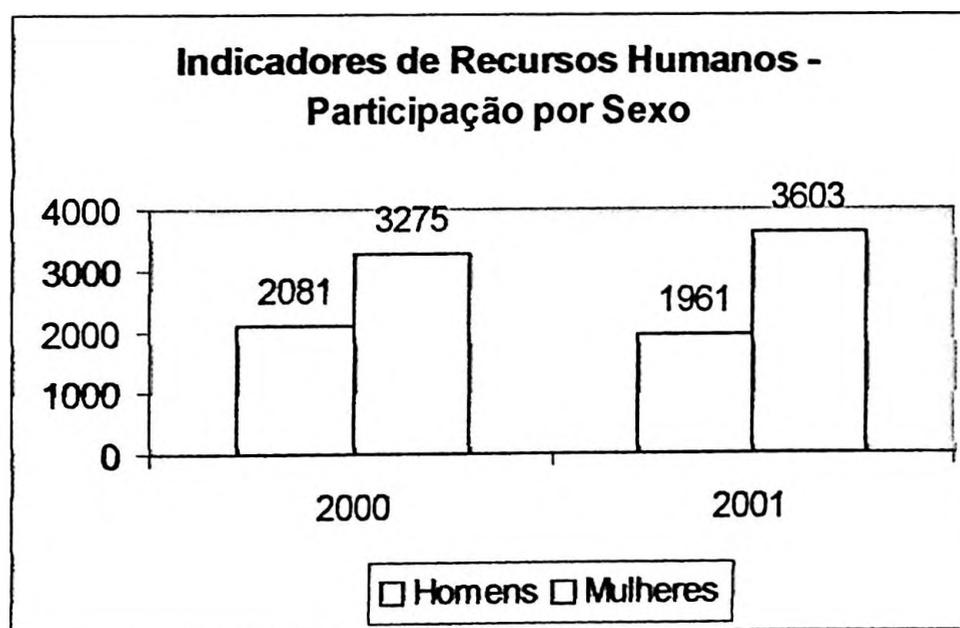


Figura 12 – Indicadores participação por sexo 2000/2001

No ano de 2000, a participação de servidores municipais de sexo feminino correspondia a 61,14% do quadro de funcionários, já no ano de 2001, esse percentual

passou para 64,75%. A variação do número total de servidores da Prefeitura Municipal teve um aumento na ordem de 4% no biênio 2000 / 2001.

5.4.2.2 Análise de Indicadores – Faixa Etária

Quadro 8 – Análise de Indicadores por Faixa Etária

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE RECURSOS HUMANOS 2000 / 2001		
Faixas Etárias em 31/12	5.356	5.564
Até 24 anos	90	166
Acima de 24 até 50 anos	4.473	4.840
Acima de 50 anos	793	558

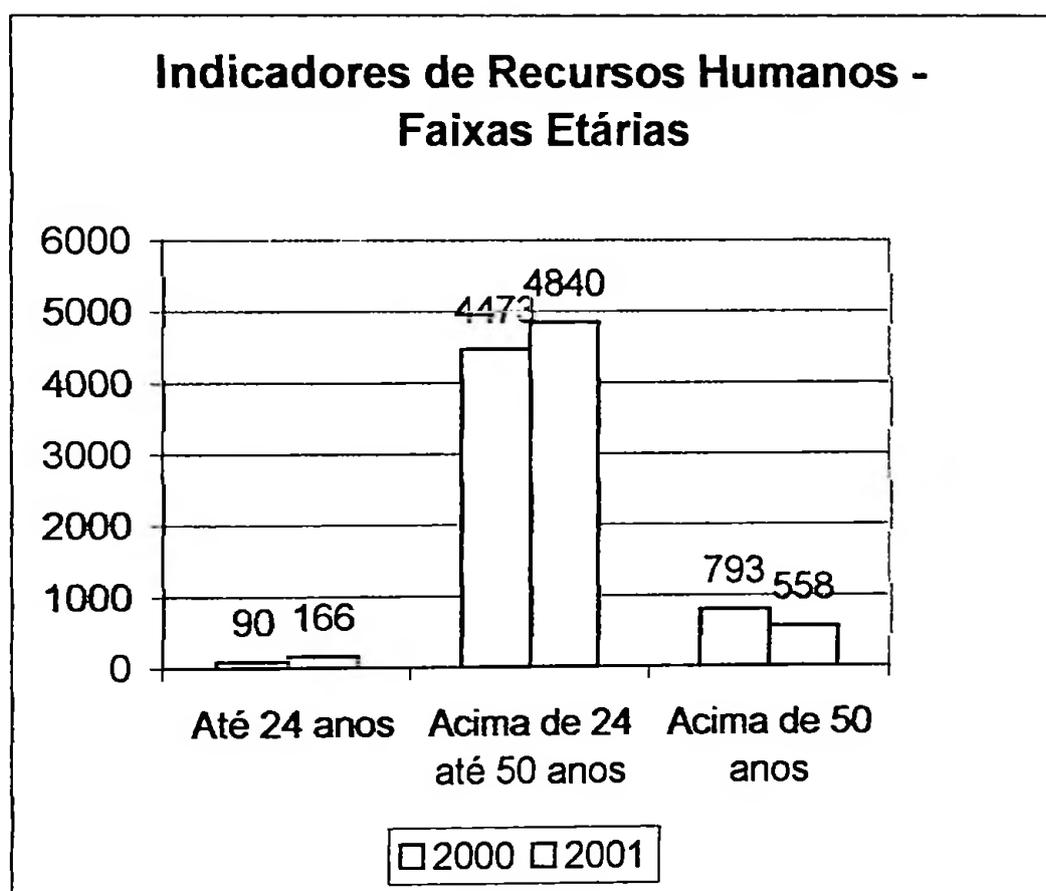


Figura 13 – Indicadores Faixa Etária 2000/2001

A Prefeitura Municipal de Florianópolis possui um quadro de funcionários que pode ser considerado jovem. Em 2000, os funcionários que estavam na faixa etária de 24 a 50 anos eram da ordem de 83,50%; em 2001, esse número passou para 87%. Esse aumento leva em consideração que o aumento do número de funcionários de 2000 para 2001 foi de quase 4%, portanto as contratações feitas pela Prefeitura foram de

funcionários dentro dessa faixa etária. Ressalte-se que, nesse indicador, deveria haver uma divisão em intervalos menores de idade para se ter uma visão mais detalhada, possibilitando assim melhorar a análise do perfil funcional desse indicador.

5.4.2.3 Análise de Indicadores – Tempo de Serviço

Quadro 9 – Análise de Indicadores por Tempo de Serviço

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE RECURSOS HUMANOS 2000 / 2001		
Tempo de Serviço em 31/12	5.356	5.564
Até 1 ano	279	317
Acima de 1 ano até 10 anos	3.092	3.304
Acima de 10 anos	1.985	1.943

A experiência profissional de qualquer entidade, seja ela pública ou privada, pode ser um fator importante na qualidade dos serviços que presta. A Prefeitura Municipal de Florianópolis tem no indicador tempo de serviço, conforme apresentado no quadro acima, uma concentração de funcionários com tempo de serviço de 1 a 10 anos de serviço. Também é expressiva a quantidade de funcionários que tem mais de 10 anos de serviço. Com mais de 10 anos, em 2000, o percentual era de 37,06%; já, em 2001, esse percentual foi de 34,92%. Em 2000, a concentração entre 1 e 10 anos de serviço foi de 57,73%; em 2001 esse percentual passou para 59,38%. Importante ressaltar que a classificação em apenas três níveis dificulta a análise do indicador.

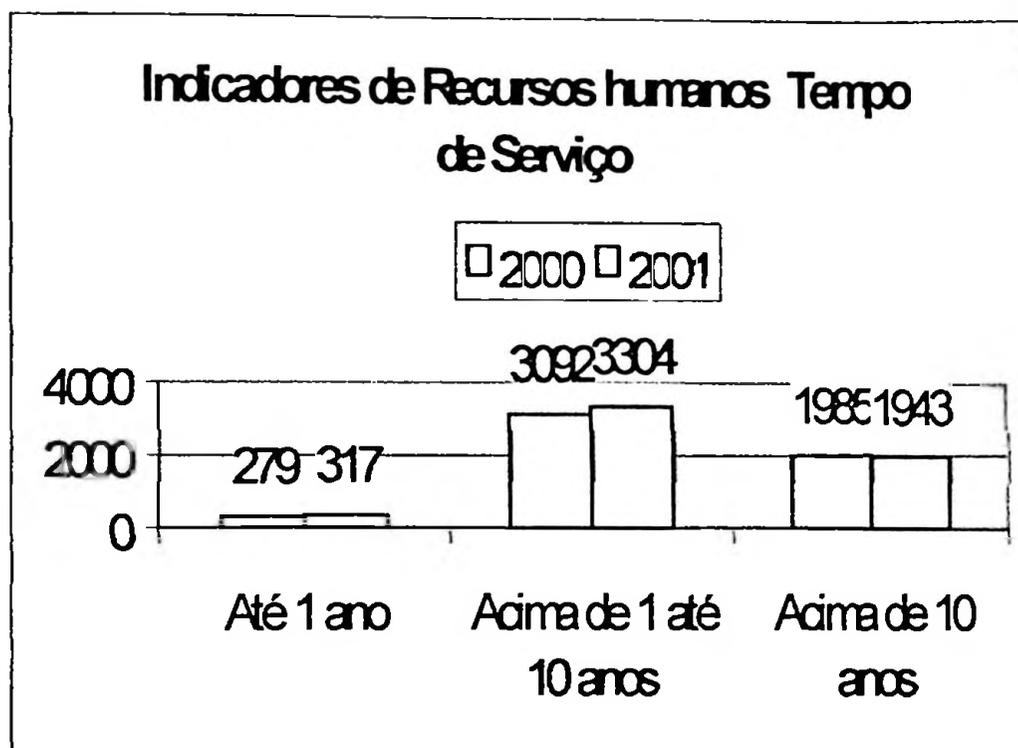


Figura 14 – Indicadores Tempo de Serviço 2000/2001

5.4.2.4 Análise de Indicadores – Variação do Corpo Funcional

Quadro 10 – Análise Indicadores Corpo Funcional

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE RECURSOS HUMANOS 2000 / 2001		
Demissões no ano	978	996
Aposentadorias no ano	21	22
Afastamentos por outros motivos	773	1.022
Admissões no ano	1.024	1.405

O gráfico abaixo mostra a variação do corpo funcional. O número de afastamentos totais, em 2000, foi de 1.772 funcionários, enquanto as admissões foram de 1.024. Isso dá uma variação negativa de 748 funcionários, ou seja, o número de afastamentos foi maior que o de admissões. Já em 2001 ocorreram 2.040 afastamentos e apenas 1.405 admissões. Houve uma variação negativa de 635.. A variação entre os afastamentos e admissões do ano de 2000 para o ano de 2001, em termos percentuais, ficou em 17,79%. Por meio dessa análise pode-se inferir que há uma tendência de redução na oferta de vagas, e, ainda, traçar um perfil da política de contratação da entidade, uma vez que principalmente, na educação, existe a

contratação de colaboradores por contrato de trabalho por tempo determinado, o que justifica essa variação na redução de oferta de vagas na entidade.

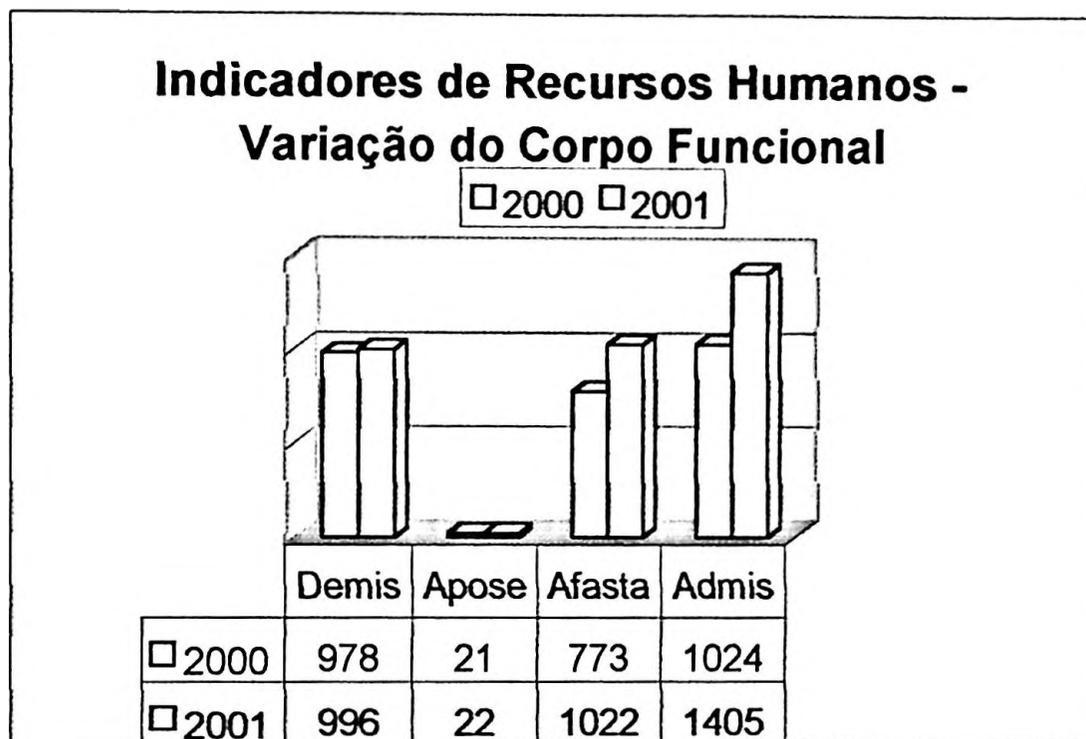


Figura 15 – Indicadores de Variação Corpo Funcional 2000/2001

5.4.2.5 Análise de Indicadores – Gastos dos Estagiários

Quadro 11 – Análise Indicadores de Estagiários

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE RECURSOS HUMANOS 2000 / 2001		
Estagiários		
Média anual de utilização de estagiários	781	1.117
Gasto anual com estagiários	RS 194.598	RS 318.837

A utilização de estagiários pelas organizações é uma forma de dar oportunidade aos jovens, que estão em período escolar, de iniciar uma profissão e uma forma de colocar em prática os conteúdos ensinados nos bancos escolares.

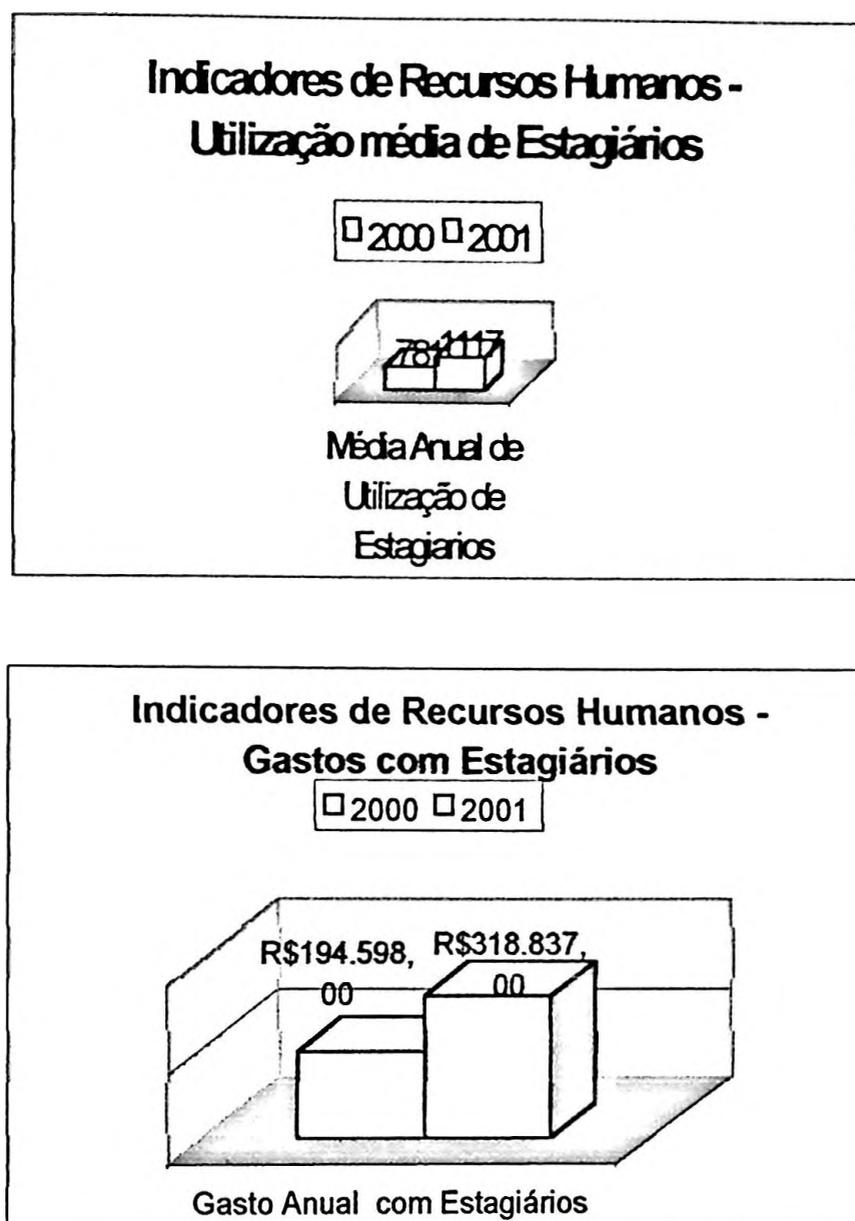


Figura 16 – Indicadores de Estagiários 2000/2001

A Prefeitura, no ano de 2001, utilizou 43,02% a mais dessa força de trabalho, e os gastos com esses colaboradores, de 2000 para 2001, tiveram um aumento de 63,87%. Portanto, conclui-se que a remuneração por estagiário teve um aumento significativo, passando de R\$ 249,16, em 2000, para R\$ 285,44, em 2001, um aumento em termos percentuais de 14,56%. Percebe-se que a política de contratação de estagiários demonstra uma tendência de crescimento, entretanto não se pode fazer uma relação com a diminuição do número de oferta de vagas para contratação, em função do desconhecimento dos cargos envolvidos.

5.4.2.6 Análise de Indicadores – Nível de Escolaridade

Quadro 12 – Análise Indicadores – Nível de Escolaridade

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE RECURSOS HUMANOS 2000 / 2001		
Nível de escolaridade		
Analfabetos	29	27
Até a 4ª série incompleta do 1º grau	253	250
Com a 4ª série completa do 1º grau	250	247
Da 5ª à 8ª série incompleta do 1º grau	360	359
Primeiro grau completo	400	394
Segundo grau incompleto	249	248
Segundo grau completo	1.807	2.007
Superior incompleto	253	274
Superior completo	1.576	1.583
Pós-graduação Completa	179	175

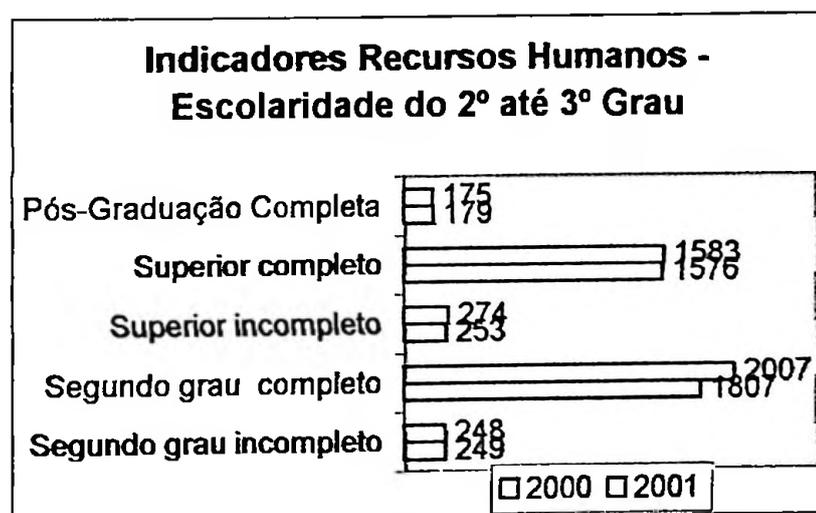
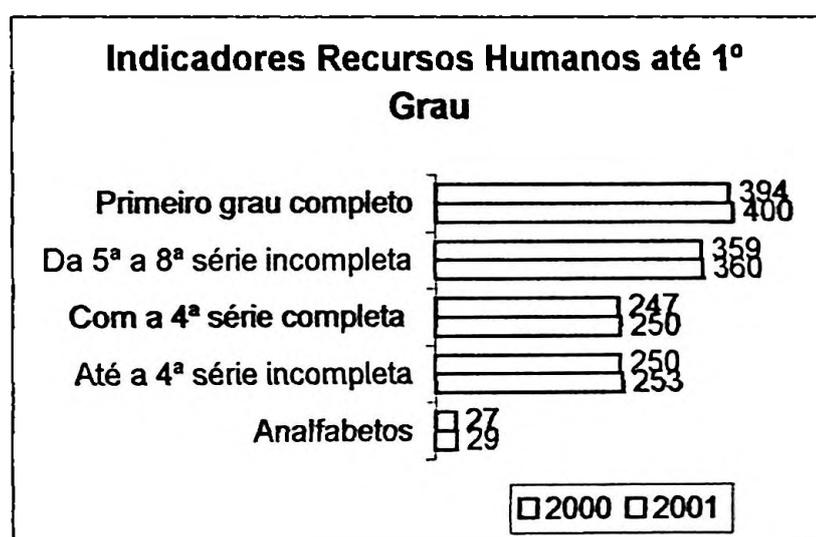


Figura 17 – Indicadores de Escolaridade 2000/2001

Em 2000, o percentual de funcionários com o segundo grau ou com nível superior foi de 66%, em relação a quantidade total de funcionários. Em 2001, esse percentual passou para 69%. Os indicadores de escolaridade em qualquer entidade são um fator

importante que pode contribuir para a eficiência das atividades da organização. Percebe-se um decréscimo no número de funcionários com índices de escolaridade entre o analfabetismo e o primeiro grau completo, e isso é um fator positivo. Porém medidas precisam ser adotadas, pois não é admissível em uma entidade que tem oferta de vagas no ensino fundamental ter ainda pessoas consideradas analfabetas em seu quadro funcional.

5.4.2.7 Análise de Indicadores – Gastos com Pessoal

Quadro 13 – Análise Indicadores – Gastos com Pessoal

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE RECURSOS HUMANOS 2000 / 2001		
Gastos com Pessoal em RS	78.599.021	90.075.263
Remunerações		
Salários, gratificações, férias, 13º sal, outros.	63.184.770	72.266.648
Obrigações patronais	4.964.520	5.878.705
Gastos com pessoal inativo	9.641.897	10.829.062
Gastos com pensionistas	612.361	932.503
Outros gastos com pessoal	21.313	20.537
Gastos com salário família	174.160	147.808
Outras Vantagens Sociais	4.072.212	4.768.524
Vale transporte	3.019.300	3.707.488
Auxílio refeição	994.860	965.825
Auxílio creche	58.052	95.211

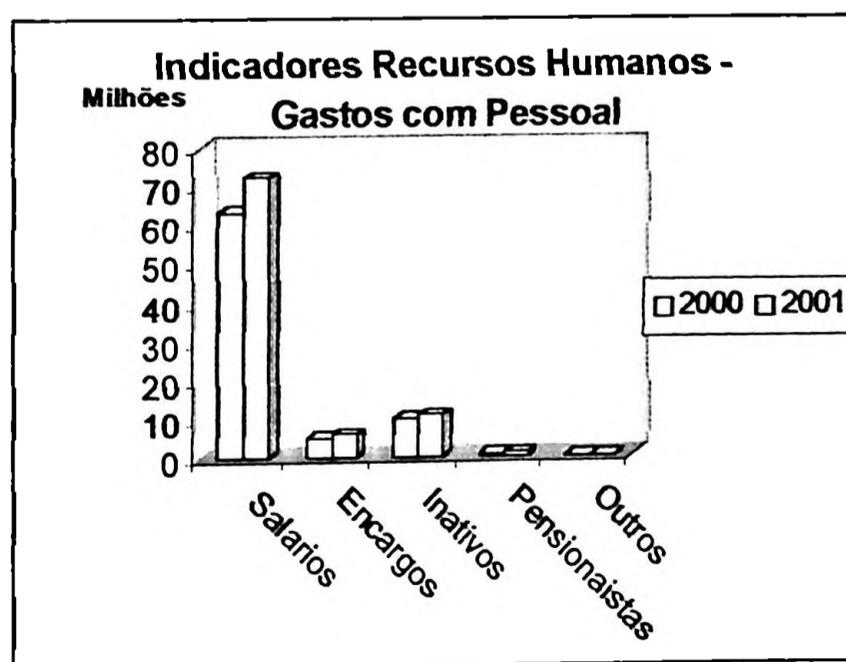


Figura 18 – Indicadores de Gasto com Pessoal 2000/2001

A Prefeitura Municipal teve um gasto total com pagamento de pessoal em 2001 na ordem de R\$ 90.075.253,00, um valor 14,60% maior em relação ao ano anterior. Porém, o gasto total da folha em relação à receita orçamentária total ficou em 36,29%, e isso pode servir de parâmetro para verificação dos limites legais e ainda comparar com outras Prefeituras do mesmo porte. Os gastos com pessoal ativo representaram um percentual de 80,22% em 2001. A renda média mensal dos servidores ativos no ano de 2001 foi de R\$ 1.082,35. Em 2000, a média foi de R\$ 983,08, portanto houve um aumento médio de 10,10% em relação ao ano anterior.

5.4.2.8 Análise de Indicadores – Atividades Operacionais

Quadro 14 – Análise Indicadores Operacionais

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE ATIVIDADES OPERACIONAIS						
Indicadores de atividades operacionais	2000			2001		
	Valores R\$	% Rec Orç	% Saldo Patr.	Valores R\$	% Rec Orç	% Saldo Patr.
Legislativo	11.583.891	5,35%	4,81%	12.456.801	5,02%	4,67%
Gabinete da Prefeita	13.551.409	6,26%	5,62%	14.473.444	5,83%	5,42%
Administração	2.706.070	1,25%	1,12%	4.739.823	2,19%	1,97%
Serviço de utilidade pública	9.924.547	4,59%	4,12%	8.459.414	3,91%	3,51%
Subvenções sociais	760.800	0,35%	0,32%	883.162	0,41%	0,37%
Outros	159.992	0,07%	0,07%	391.045	0,18%	0,16%
Gabinete do Vice-Prefeito				102.371	0,04%	0,04%
Gabinete de Planejamento	875.104	0,40%	0,36%	1.119.552	0,45%	0,42%
Núcleo de Transportes	1.758.092	0,81%	0,73%	2.420.692	0,98%	0,91%
Secretaria Municipal de Administração	6.405.174	2,96%	2,66%	7.425.088	2,99%	2,78%
Secretaria Municipal de Finanças	5.775.912	2,67%	2,40%	7.163.386	2,89%	2,68%
Procuradoria Geral do Município	1.645.159	0,76%	0,68%	2.064.390	0,83%	0,77%

Nos indicadores de atividades operacionais evidenciam-se os recursos que foram alocados as funções de governo. Apesar desses valores possuírem características de subsidiar a “máquina” administrativa, alguns foram utilizados em benefícios sociais. Na figura abaixo, que compõem este item, evidencia-se a distribuição dos recursos por unidade de governo.

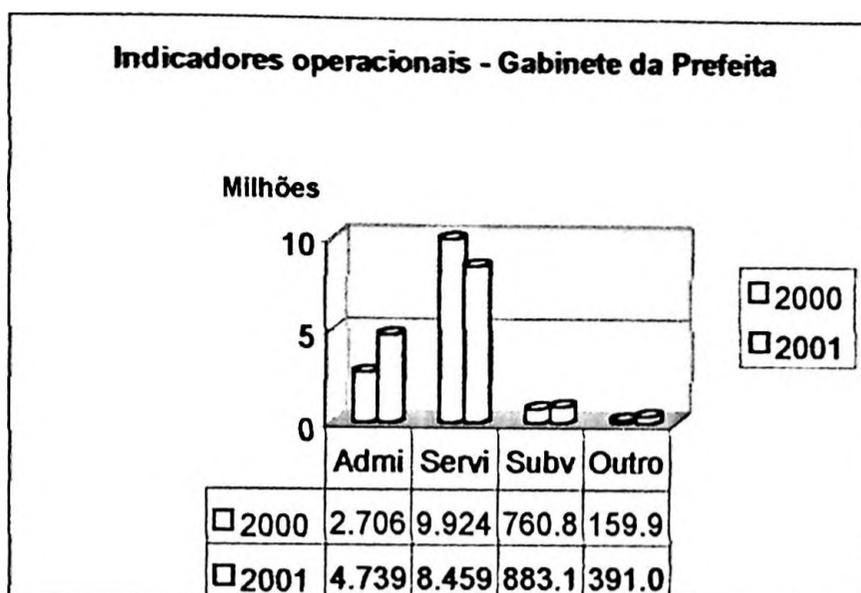


Figura 19 – Indicadores Operacionais – Gabinete da Prefeita 2000/2001

O Gabinete da Prefeita usou recursos totais na ordem de R\$ 14.473.444,00 em 2001, sendo este valor 6,80% superior ao do ano anterior. Desse gasto, 67,25% foram aplicados em serviços de utilidade pública no ano de 2001. A justificativa dos gastos de recursos, nesse indicador, se dá através de vários projetos que foram desenvolvidos com a participação de diversos órgãos da Prefeitura e entidades governamentais e não-governamentais, perfazendo em 2001 um montante de R\$ 8.459.414,00. As ações sociais desenvolvidas contemplam desde o atendimento de necessidades imediatas, como alimentação e acompanhamento, até orientação à população de rua e de baixa renda. Nesses projetos, algumas ações se destacam:

- setenta famílias foram assistidas no Projeto de Orientação e Apoio Sóciofamiliar, que desenvolve ações voltadas ao fortalecimento da estrutura familiar daqueles que se encontram em situação de exclusão social. Essas famílias recebem mensalmente, ainda, uma cesta básica;
- no ano de 2001 foram atendidas e encaminhadas 2.532 pessoas em situação de rua;

- tiveram atendimento jurídico e acompanhamento de processos 1.480 moradores de baixa renda;
- no programa de erradicação do trabalho infantil, 710 crianças de 7 a 14 anos receberam a bolsa cidadã de R\$ 40,00, objetivando o seu resgate para a escola, família e comunidade.

A Administração do Gabinete consumiu recursos correspondentes a 32,75% dos gastos totais dessa função de governo referente ao ano de 2001. Os recursos consumidos por essa função de governo foram de 5,83% da receita orçamentária total em 2001.

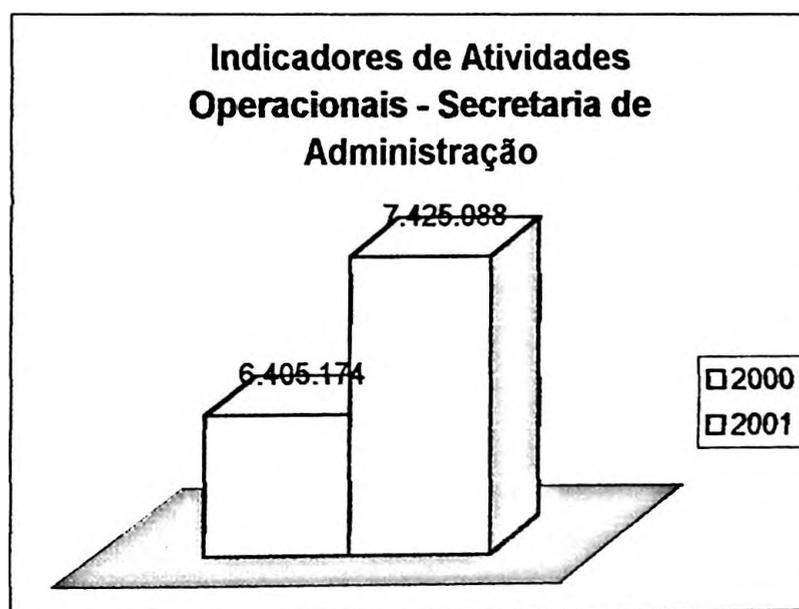


Figura 20 – Indicadores Operacionais – Secretaria da Administração 2000/2001

A Secretaria de Administração é responsável por toda a parte operacional da Prefeitura Municipal. Os recursos consumidos em 2001 foram 15,92% superiores em relação ao ano anterior. Em 2000, esse gasto representou 2,96% da receita orçamentária total da Prefeitura. Já em 2001, esse percentual passou para 2,99%.

A modernização administrativa da Prefeitura Municipal está sendo desenvolvida pelo

Programa de Modernização Administrativa Tributária e de Gestão dos Setores Sociais Básicos (PMAT). Esse programa tem como objetivo aumentar o desempenho da Prefeitura nos níveis estratégico, gerencial e operacional, através da melhoria dos sistemas de gestão. Os recursos aplicados nesse programa pretendem que seja consolidada a melhoria da tecnologia e da infra-estrutura de informática da Prefeitura e, ainda, a capacitação do corpo funcional.

Dessa secretaria algumas ações se destacam:

- foi implantado, a partir de 2001, o sistema de compras eletrônico, objetivando melhorar as compras da Prefeitura, a fim de conseguir melhores preços nos materiais e serviços adquiridos pela instituição;
- Investimento em treinamento e capacitação de seus funcionários oferecendo curso de idiomas e treinamento sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, o que beneficiou 300 funcionários.

O Núcleo de Transportes da Prefeitura Municipal consumiu recursos em 2001 na ordem de R\$ 2.420.692,00. Esses gastos foram utilizados na construção de 270 novos abrigos de ônibus. Esse número representa 70 abrigos a mais do que no ano de 2000. Foi ampliado o serviço oferecido à população, com a criação de 16 novas linhas de transporte coletivo.

5.4.2.9 Análise dos Indicadores Sociais – Educação

Quadro 15 – Análise Indicadores Sociais - Educação

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE ATIVIDADES SOCIAIS						
Indicadores e Benefícios Sociais	2000			2001		
	Valores R\$	%RecOrç	% Saldo Patr.	Valores R\$	% Rec Orç	% Saldo Patr.
Secretaria da Educação	39.607.095	18,30%	16,44%	46.445.771	18,71%	17,40%
Educação criança 0 a 6 anos	11.190.480	5,17%	4,64%	14.336.519	5,78%	5,37%
Ensino Fundamental	26.549.072	12,27%	11,02%	29.772.998	12,00%	11,15%
Ensino Supletivo	58.223	0,03%	0,02%	26.927	0,01%	0,01%
Educação Especial	6.911	0,00%	0,00%	4.422	0,00%	0,00%
Alimentação Escolar	1.802.409	0,83%	0,75%	2.304.905	0,93%	0,86%

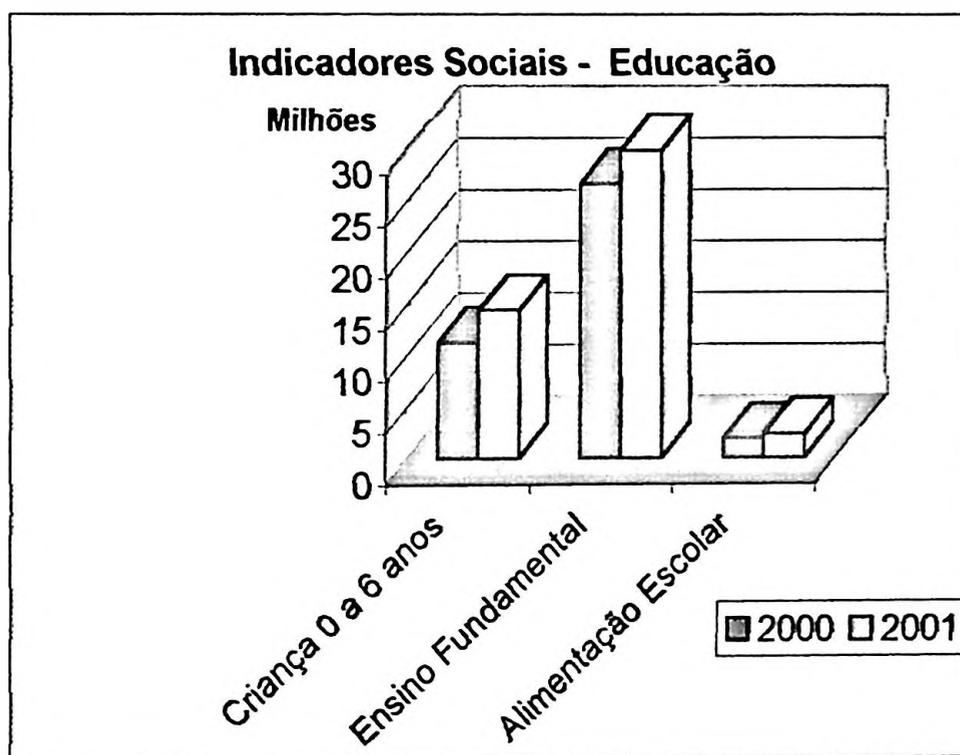


Figura 21 – Indicadores Sociais – Educação 2000/2001

A Secretaria de Educação aplicou recursos totais na ordem de R\$ 46.445.771,00 em 2001. Esse valor foi 17,27% superior em relação ao ano anterior. No ensino fundamental, foram aplicados mais recursos; em 2001, foram R\$ 29.772.998,00, 12,14% a mais em relação ao ano anterior. Esse investimento no ensino se justifica pelos seguintes motivos:

- o número de professores passou de 1623 em 2000 para 1934 em 2001;

- foram atendidos 21.970 alunos nas 105 unidades de ensino da Prefeitura, somando 961 turmas no ano de 2001;
- na alimentação escolar o consumo de recursos foi 27,88% maior em 2001;
- mais alunos concluíram o ensino fundamental;
- segundo dados da Prefeitura, a taxa de abandono escolar caiu de 2,55% para 1,66% em 2001;
- foram aplicados também recursos para a capacitação de 2.837 professores, num total de 3.508 horas;
- implantaram-se salas informatizadas em quatro unidades de ensino;
- foram beneficiados 323 professores com curso de capacitação à distância, para os sem graduação.

INDICADORES	2000	2001
Número de professores	1.623	1.934
Alunos no Ensino Fundamental	13.416	13.835
Crianças atendidas em creche	2.557	3.012
Crianças Atendidas. Nos Núcleos de Educação Infantil	3.088	3.352
Alunos Atendidos na Educação de Jovens e Adultos	1.688	1.771

Na educação, foram aplicados recursos totais na ordem de R\$ 53.966.268,00 em 2001, conforme demonstrado no quadro quatro, correspondendo a um percentual de 21,86% da receita orçamentária, considerando as demais aplicações feitas por outras funções de governo, ou seja, os valores aplicados também em educação de crianças de 0 a 6 anos e ensino fundamental, da Secretaria de Transportes e Obras, Secretaria Regional do Continente e encargos gerais do município.

5.4.2.10 Análise dos Indicadores Sociais – Secretaria da Saúde

Quadro 16 – Análise Indicadores Sociais – Secretaria da Saúde

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE ATIVIDADES SOCIAIS – 2000 / 2001						
Indicadores e Benefícios Sociais	2000			2001		
	R\$	% Rec Orç	% Saldo Patr.	R\$	% Rec Orç	% Saldo Patr.
Secretaria de Saúde Desenv. Social	13.538.441	6,26%	5,62%	13.416.579	6,20%	5,57%
Departamento de Saúde Pública	8.571.342	3,96%	3,56%	12.965.419	5,99%	5,38%
Departamento de Desenv. Social	1.932.940	0,89%	0,80%	451.160	0,21%	0,19%
Fundo Munic. Integração Social	1.200.195	0,55%	0,50%			
Fundo Munic. Assistência Social	936.976	0,43%	0,39%			
Fundo da Criança e Fundo Saúde	896.988	0,41%	0,37%			



Figura 22 – Indicadores Sociais – Secretaria da Saúde 2000/2001

No indicador Social de Saúde, a alocação de recursos nessa área, em 2001, teve um incremento de R\$ 4.394.077,00, representando um aumento de 51,26% em relação ao ano anterior. A ausência de informação sobre o repasse de recursos no ano de 2001 para as fundações, conforme demonstra a tabela acima, foi decorrência de que, no ano de 2001, esses recursos foram repassados por outra unidade de governo.

A Saúde vem sendo prioridade na Prefeitura de Florianópolis, o que é observado principalmente pela taxa de mortalidade infantil, que registrou em 2001 um índice de 8,76 por mil nascidos vivos, a menor taxa em dez anos. Também o percentual de

mulheres que morreram em decorrência de câncer ginecológico foi de 0,76, o menor dos últimos dez anos. Os serviços básicos de Saúde oferecidos atingiram 70% da população da capital. Na rede municipal, foram realizadas 236.228 consultas médicas e 45.443 procedimentos odontológicos. Algumas ações sociais dessa unidade de governo se destacam:

- todos os recém-nascidos tiveram direito ao teste do pezinho, consulta neonatal precoce, consulta odontológica no 30º dia de vida, consultas mensais até a idade de um ano, vacinação e visitas domiciliares do agente comunitário;
- no ano de 2001, foram aplicadas 211.157 doses de vacinas, sendo 80.244 em menores de um ano;
- os agentes comunitários registraram 612.379 visitas domiciliares, no trabalho de acompanhamento da situação de saúde individual e da familiar;
- o Programa de Saúde da Família (PSF), que tem como característica o atendimento domiciliar e o acompanhamento da saúde por uma equipe multidisciplinar, apresentou um índice de cobertura de 47,3% da população de Florianópolis, 14,60% maior do que o ano anterior.

A Secretaria da Saúde, integrada com as ações de atendimento médico e odontológico, possui ações sociais voltadas a suprir as necessidades alimentares em todas as etapas da infância. Em 2001, a taxa de atendimento nutricional, ou seja, a recuperação de peso das crianças assistidas, chegou a 56,38%, contra os 39,74% registrados em 1999. Justificando os recursos aplicados na saúde, algumas ações se

destacam:

- foram aplicados R\$ 150.600,00 na distribuição de leite especial para os recém-nascidos que não aceitam leite de vaca;
- em 2001, 1.937 crianças de 2 a 6 anos foram atendidas pelo programa Hora de Comer, que, além de suplementação alimentar, realiza um acompanhamento mensal da criança, de sua família, e, se necessário, promove a inserção no mercado de trabalho dos pais e filhos maiores de 16 anos;
- houve a implantação do sistema de entrega direta de gêneros alimentícios a unidades escolares, com economia de recursos e aumento da qualidade. O valor investido na alimentação escolar foi de R\$ 2.304.905,00 em 2001.

5.4.2.11 Análise dos Indicadores Sociais -Transportes e Obras

Quadro 17 – Análise Indicadores Sociais – Secretaria de Obras

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE ATIVIDADES SOCIAIS – 2000 / 2001						
Indicadores e Benefícios Sociais	2000			2001		
	R\$	%Rec Orç	% Saldo Patr.	R\$	% Rec Orç	% Saldo Patr.
Secretaria de Transportes e Obras	37.179.162	17,18%	15,43%	30.192.857	12,16%	11,31%
Administração	7.781.032	3,60%	3,23%	10.076.825	4,06%	3,77%
Educação Criança de 0 a 6 anos	1.031.905	0,48%	0,43%	661.050	0,27%	0,25%
Transporte Rodoviário	22.148.604	10,23%	9,19%	11.287.769	4,55%	4,23%
Transporte Urbano	2.623.173	1,21%	1,09%	2.135.724	0,86%	1,00%
Ensino Fundamental	2.713.161	1,25%	1,13%	4.842.091	1,95%	1,81%
Turismo				755.700	0,30%	0,28%
Outros Investimentos sociais	881.286	0,41%	0,37%	433.698	0,17%	0,16%

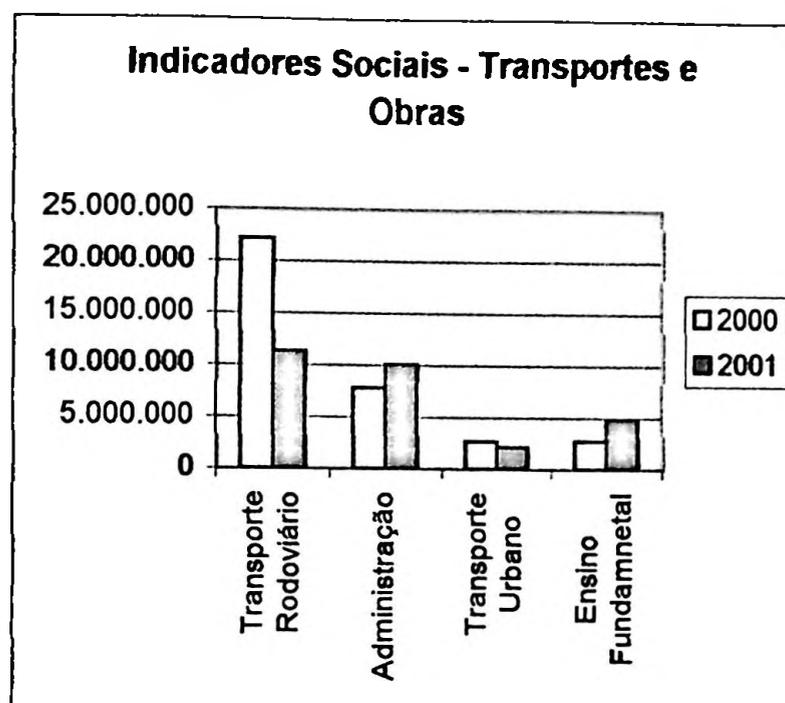


Figura 23 – Indicadores Sociais – Secretaria de Obras 2000/2001

Neste indicador social fica evidenciada uma redução na aplicação dos recursos nessa área social. No transporte rodoviário, os investimentos sociais tiveram uma redução de 50,96% em relação ao ano anterior. O indicador social de transporte e obras consumiu recursos, em 2001, na ordem de R\$ 30.192.857,00, 23,14% menos do que no ano anterior. Já a aplicação de obras no ensino fundamental teve um crescimento de 78,47% em relação ao ano de 2000. No transporte urbano essa diferença de um ano para outro não foi tão acentuada. Os recursos aplicados em 2001 foram de R\$ 2.135.724,00 contra R\$ 2.623.173,00 em 2000, uma redução de 22,82%. Apesar da redução na aplicação de recursos, a Prefeitura justifica a aplicação desses recursos com a execução, em 2001, de 302 obras de engenharia, das quais 179 foram concluídas no decorrer do ano. Do valor aplicado em 2001, aproximadamente R\$ 11.300.000,00 foram utilizados para o transporte rodoviário, garantindo, assim, a conclusão de uma importante obra para o sistema viário da cidade, o Elevado

Francisco Dias Velho, além de recursos para dar continuidade às obras do Sistema Integrado de Transporte Coletivo da Cidade. A Secretaria de Obras desenvolveu algumas ações com os recursos administrados por ela:

- investimento de R\$ 1.057.575,00 na aquisição de sete veículos, 22 roçadeiras e oito máquinas, além de outros equipamentos necessários;
- com recursos próprios foi iniciada a ampliação e reforma, em 2001, da Escola Básica Gentil Matias, em Ingleses, no valor de R\$ 619.210,44;
- conclusão da drenagem e recapeamento de parte da Av. Beira Mar Norte;
- na parte de iluminação pública, foram aplicados com recursos da Taxa de Iluminação Pública (TIP) quase R\$ 8 milhões.

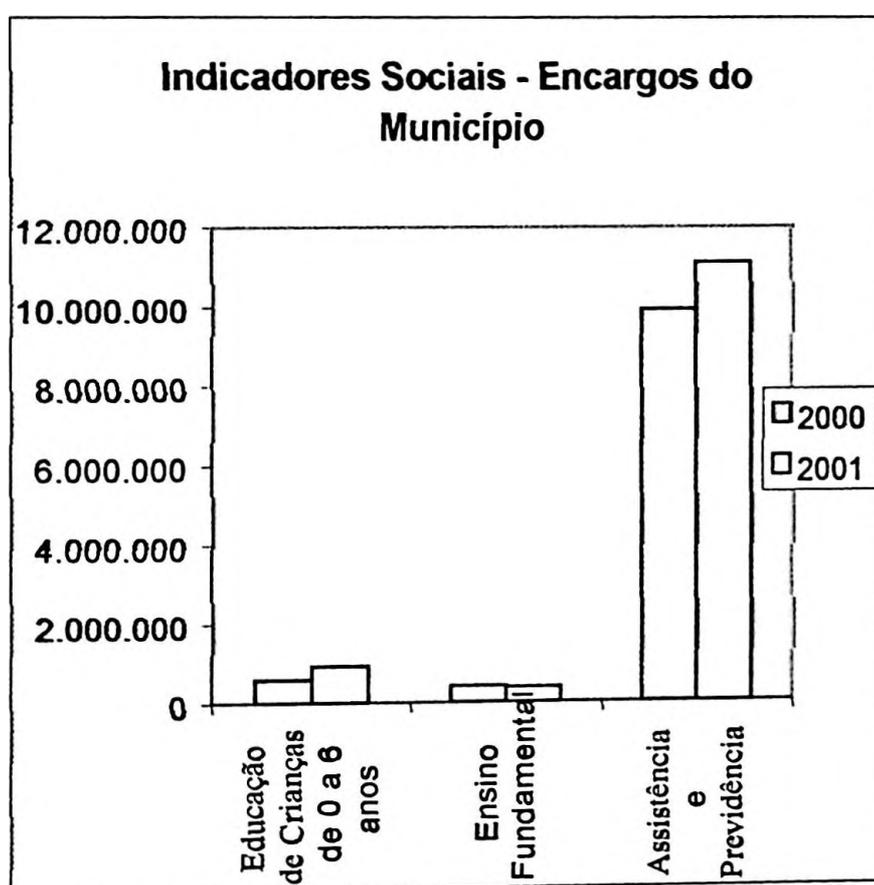
5.4.2.12 Análise dos indicadores Sociais – Indicadores Gerais

Quadro 18 – Análise Indicadores Sociais – Encargos Gerais do Município

BALANÇO SOCIAL – INDICADORES DE ATIVIDADES SOCIAIS						
Indicadores e Benefícios Sociais	2000			2001		
	RS	% Rec Orç	% Saldo Patr.	RS	% Rec Orç	% Saldo Patr.
Encargos Gerais do Município	29.955.106	13,84%	12,43%	71.652.534	28,87%	26,84%
Administração	2.677.991	1,24%	1,11%	2.602.317	1,20%	1,08%
Administração Financeira	5.134.302	2,37%	2,13%	8.161.616	3,77%	3,39%
Serviços Financeiros	1.393.218	0,64%	0,58%	1.358.330	0,63%	0,56%
Educação de Crianças de 0 a 6 anos	581.485	0,27%	0,24%	920.668	0,43%	0,38%
Ensino Fundamental	401.231	0,19%	0,17%	374.975	0,17%	0,16%
Assistência e previdência	9.909.504	4,58%	4,11%	11.104.966	5,13%	4,61%
Transferência Para o IPUF	3.812.602	1,76%	1,58%	4.125.897	1,91%	1,71%
Transferência Fundação Franklin Cascaes	1.363.819	0,63%	0,57%	2.221.423	1,03%	0,92%
Transf. Fundação Municipal de Esportes	3.079.010	1,42%	1,28%	2.926.584	1,35%	1,21%
Fundação Municipal Meio Ambiente	1.398.945	0,65%	0,58%	2.700.298	1,25%	1,12%
Limpeza Pública				29.516.769	13,64%	12,25%
Fundo Municipal de Integração Social				1.650.396	0,76%	0,68%
Fundo Municipal de Saúde				1.368.899	0,63%	0,57%
Fundo Municipal de Assistência Social				1.711.500	0,79%	0,71%

Os recursos sociais aplicados pela função de governo Encargos Gerais do Município

somaram, em 2001, o valor de R\$ 71.652.534,00, 139,20% a mais do que no ano anterior. Neste caso, uma análise deve ser feita: alguns recursos no ano de 2000 foram provenientes de outras funções de governo, como é o caso dos investimentos em limpeza pública, que em 2001 consumiu recursos da ordem de R\$ 29.516.769,00. Alguns repasses de recursos para as fundações também eram feitos por outras funções de governo no ano anterior, o que justifica essa diferença tão acentuada de aplicação de recursos de um ano para outro.



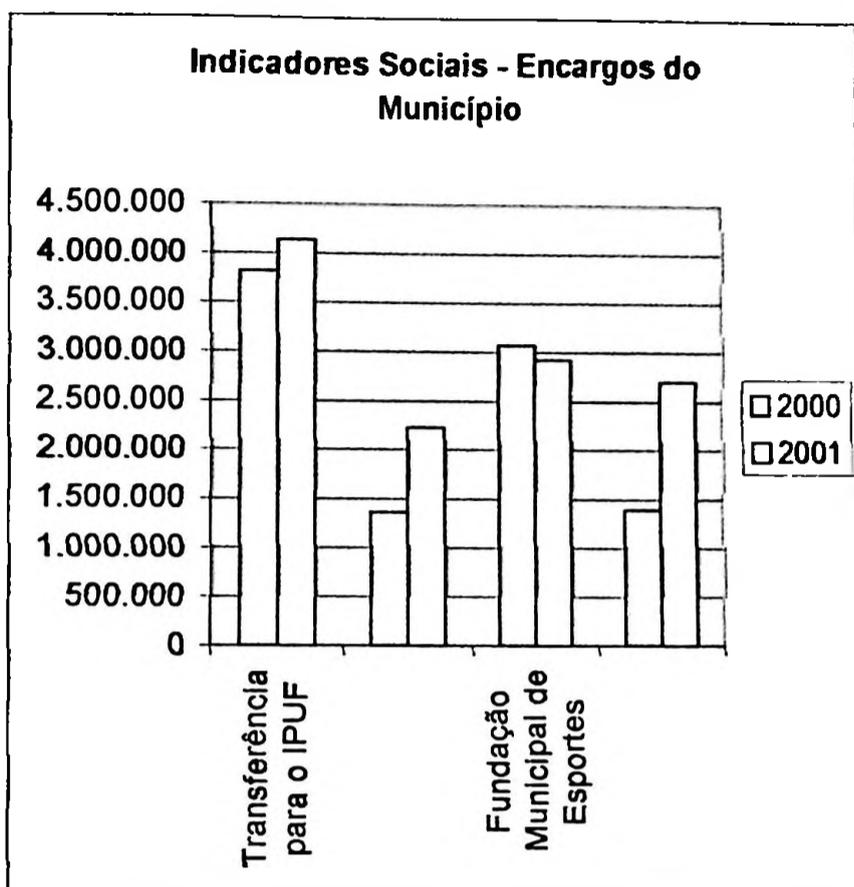


Figura 24 – Indicadores Encargos Gerais do Município 2000/2001

Na utilização de recursos na área da cultura, a Fundação Franklim Cascaes promoveu uma série de atividades culturais no ano de 2001, como:

- IX Festival Nacional de Teatro de Florianópolis Isnard Azevedo;
- encontro Nacional de Terno de Reis;
- oficinas de artes em 16 comunidades de Florianópolis, beneficiando 801 pessoas; e
- III Encontro das Nações e feiras de artes em vários pontos da cidade.

A Fundação Municipal de Esportes, apesar da redução de recursos, esteve envolvida, no ano de 2001, em 744 atividades esportivas, com o apoio e a promoção de grandes

eventos, como:

- Copa Davis; e
- Ironman Brasil; além de competições tradicionais da cidade.

O retorno do investimento no esporte amador se deu em 2001, pois, pela primeira vez, Florianópolis foi a campeã-geral dos 41º Jogos Abertos do Estado de Santa Catarina.

Em 2001, a Limpeza Pública consumiu recursos na ordem de R\$ 29.516.769,00. A Companhia de Melhoramentos da Capital (Comcap) ampliou, no ano de 2001, o alcance das atividades de limpeza pública, em áreas carentes ou de difícil acesso da cidade. Atualmente, cerca de 95% dos moradores de Florianópolis são atendidos pelo sistema de coleta de lixo convencional porta a porta.

Para justificar a alocação de recursos na limpeza pública, a Prefeitura Municipal implementou algumas ações sociais e ambientais importantes:

- com o crescente aumento da demanda de coleta de resíduos sólidos, houve a renovação de 50% da sua frota de caminhões de 1999 a 2001;
- implementação na região central de Florianópolis da coleta mecanizada, com auxílio de caminhões equipados com elevadores mecânicos para recolher o lixo de contêineres.

A Fundação do Meio Ambiente recebeu recursos em 2001 na ordem de R\$ 2.700.298,00, 51,80% a mais em relação ao ano anterior, e desenvolveu algumas ações que justificam os recursos utilizados. A Prefeitura Municipal desenvolve um

importante trabalho voltado à conservação dos ecossistemas e à educação ambiental. Entre os programas, destaca-se o “Pomar Floripa”, desenvolvido pela Fundação Municipal de Meio Ambiente (FLORAM). Algumas ações se destacam:

- a produção do Horto Municipal do Ribeirão da Ilha, em 2001, superou a do ano anterior em mais de 14 mil mudas, totalizando 144.100 unidades;
- com a participação da FLORAM, Vigilância Sanitária e Polícia Ambiental, vem sendo desenvolvida uma intensa fiscalização com a intenção de proteger os mananciais nas sete fontes de abastecimento de água da cidade;
- foram realizados mais de 350 rondas para garantir a integridade dos cinco parques municipais: da Lagoinha do Leste; Maciço da Costeira; Galheta; Lagoa do Peri e Dunas na Lagoa da Conceição.

Com essas ações desenvolvidas, a educação ambiental passou a fazer parte da vida dos estudantes do ensino fundamental de Florianópolis e também de várias comunidades da Capital. O projeto “Floram vai à Escola” atingiu 5.379 crianças da 1ª à 4ª série, com o qual receberam informações sobre a importância da preservação do meio ambiente. Outro projeto, “Ação Escola”, capacitou, em 2001, 258 professores da rede municipal, com objetivo de transformá-los em agentes multiplicadores da Educação Ambiental, principalmente para as crianças da rede municipal de ensino.

Na Habitação, a Prefeitura Municipal, por meio de suas ações, concluiu, no ano de 2001, mais 200 unidades habitacionais, perfazendo um total de 1,5 mil casas nos últimos 3 anos. As ações sociais na área de domicílio estão integradas ao Programa

Habitar Brasil BID, que tem por objetivo garantir moradia digna à parcela mais carente da população. Algumas ações se destacam nessa área:

- foram remanejadas 335 famílias em área de risco e transferidas para um lugar seguro para se viver;
- realizou-se o mapeamento das áreas de assentamentos de interesse social;
- executou-se o Programa de Arrendamento Residencial de Canasvieiras, que incluiu a construção de 200 habitações, centro de saúde, área de lazer e implantação de sistema de esgoto, de abastecimento de água e de distribuição de energia elétrica.

5.4.2.13 – Demonstração da Riqueza Distribuída

A Demonstração da Riqueza Distribuída vem mostrar à sociedade o quanto de recursos a administração direta municipal destinou para pagamento de funcionários e os respectivos encargos, e para as diversas funções de governo na aplicação em ações sociais. Esses recursos, em tese, não ficam nas funções de governo, pois cada unidade deve dar o devido destino a esses valores em benefícios sociais, como educação, transporte, saúde, obras, etc.

O gasto com pessoal e encargos teve um aumento de 14,60% em relação ao ano anterior, ou seja, passou de R\$ 78.599.021,00 para R\$ 90.075.263,00. Já os recursos destinados às funções de governo tiveram um incremento de 40,90% em relação ao ano de 2000.

Os Encargos Gerais do Município ficaram com a maior destinação de recursos,

conforme o item 5.4.2.12. Essa maior distribuição se deu em razão dos investimentos sociais na limpeza pública, com recursos aplicados na ordem de R\$ 29.516.769,00.

Quadro 19 – Análise da Demonstração da Riqueza Distribuída

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS				
DEMONSTRAÇÃO DA RIQUEZA DISTRIBUÍDA				
CALULO DO VALOR ADICIONADO	2000	AV 2000	2001	AV 2001
Receitas Orçamentárias	216.432.545		252.820.235	
Receita Própria	102.518.365	47,37%	121.831.930	48,19%
Transferências	103.606.274	47,87%	105.392.665	41,69%
Receitas de Capital	10.307.906	4,76%	20.977.608	8,30%
Insumos Adquiridos de Terceiros	51.003.506	23,57%	41.671.795	16,48%
Serviços de Terceiros e Encargos	51.003.506		41.671.795	
Valor da riqueza bruta [1-2]	165.429.039		211.148.441	
RIQUEZA RECEBIDA EM TRANSFERÊNCIA	2.376.450		4.618.032	
Receitas Financeiras	2.376.450	1,10%	4.618.032	1,83%
VALOR DA RIQUEZA LÍQUIDA [3+4]	167.805.490	77,53%	215.766.473	85,34%
DISTRIBUIÇÃO DA RIQUEZA				
Pessoal e Encargos	78.599.021	36,32%	90.075.263	35,63%
Função de Governo				0,00%
Legislativo	251.989	0,12%	364.989	0,14%
Gabinete da Prefeita	916.800	0,42%	1.243.673	0,49%
Gabinete do Vice Prefeito		0,00%	14.286	0,01%
Gabinete de Planejamento	209.633	0,10%	147.836	0,06%
Núcleo de Transportes	670.160	0,31%	1.074.706	0,43%
Secretaria Municipal de Administração	196.052	0,09%	251.608	0,10%
Secretaria de Finanças	162.930	0,08%	381.828	0,15%
Procuradoria Geral do Município	504.623	0,23%	841.069	0,33%
Secretaria Municipal de Urbanismo e Serviços Públicos	752.825	0,35%	119.376	0,05%
Secretaria Municipal de Educação	9.488.690	4,38%	12.227.951	4,84%
Secretaria Municipal de Transportes e Obras	30.527.205	14,10%	20.252.253	8,01%
Secretaria Municipal de Turismo, Cultura e Esportes	53.471	0,02%	165.795	0,07%
Secretaria Municipal da Saúde e Desenvolvimento Social	3.285.011	1,52%	3.333.871	1,32%
Secretaria Regional do Continente	4.091.305	1,89%	5.588.507	2,21%
Encargos Geral do Município	15.019.252	6,94%	54.790.044	21,67%
Secretaria Municipal da Habitação Trabalho e Des. Social	0	0,00%	1.963.680	0,78%
Outras Distribuições sociais	31.254.680	14,44%	16.118.032	6,38%
Superavit / Deficit Financeiro do Exercício	(8.178.156)	-3,78%	6.811.706	2,69%
TOTAL DA RIQUEZA DISTRIBUÍDA	167.805.490	77,53%	215.766.473	85,34%

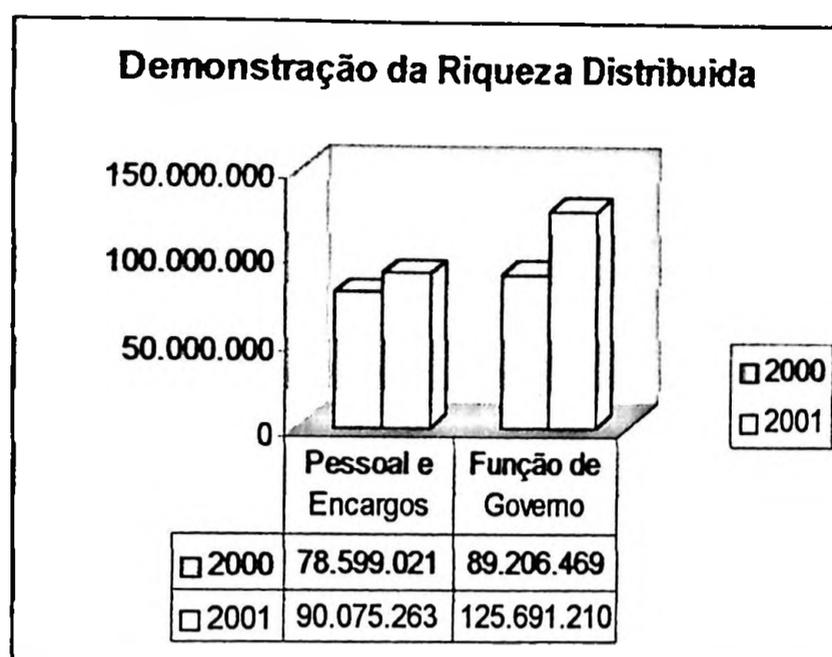


Figura 25 – Distribuição da Riqueza 2000/2001

Essa demonstração é similar à Demonstração do Valor Adicionado (DVA), utilizada pelas entidades privadas. Porém, na entidade pública de administração direta assume características próprias. Os valores evidenciados como distribuídos para as funções de governo, no modelo IBASE, seriam por agentes que os receberam: empregados, remuneração do capital próprio e de terceiros, impostos e valores retidos; ou, em uma proposta inovadora, como: construção de escolas, creches, hospitais; manutenção desses itens; programas de assistência a comunidades carentes, etc.

5.5 Considerações Finais

Constatou-se, no estudo de caso, que a Contabilidade executada pela entidade, além de ter cumprido os requisitos legais, estabelecidos na Lei 4.320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal com a publicação dos relatórios tradicionais, publicou o Balanço Social.

No entanto, alguns pontos fracos devem ser evidenciados na análise do Balanço Social da entidade objeto de estudo:

- em todos os indicadores de atividades operacionais e sociais estão incluídos os gastos com a folha de pagamento. Nesse caso, deveria ser segregado tal gasto, pois, então, se saberia o quanto efetivamente foi aplicado em recursos sociais;
- falta comparabilidade entre o Balanço Social e a DRD, em razão do exposto acima;
- faltam informações mais detalhadas, principalmente na área de recursos humanos, como a separação de gastos com pessoal de forma hierarquizada;
- em relação aos indicadores de recursos humanos, deveria haver um comparativo com os indicadores de atividades de resultado, demonstrando o quanto esses gastos representam em termos percentuais da receita orçamentária da Prefeitura;
- não há necessidade de se mostrarem os indicadores de atividades operacionais, pois esses não evidenciam sua aplicação social e podem conduzir o leitor a engano;
- a apresentação do modelo requer a separação dos indicadores qualitativos dos quantitativos, de forma a permitir ao usuário entendimento e visualização dos dados; e
- na coluna de análise dos indicadores de atividades sociais a comparação com o déficit não traz nenhuma conclusão.

Porém, alguns pontos positivos também merecem destaque:

- há iniciativa por parte dos gestores em divulgar as ações sociais por meio de um modelo de Balanço Social;
- infere-se que há Responsabilidade Social; e
- existe a comparação dos indicadores de atividades sociais com os de resultado, possibilitando uma melhor análise e compreensão.

Na Prefeitura, por meio da análise dos números, conclui-se que os recursos aplicados na Educação, Saúde, Transporte e Limpeza Pública foram os que mais refletiram as ações sociais. Considerando os valores aplicados na Educação, evidenciados pela Secretaria da Educação, Secretaria de Transporte e Obras, Secretaria Regional do Continente e Encargos Gerais do Município, observou-se o consumo de 21,74% em relação à receita orçamentária em 2001. Considerando outras unidades do governo, os investimentos totais na área de saúde e saneamento, evidenciados pela Secretaria de Saúde, Secretaria Regional do Continente e Encargos Gerais do Município, consumiram recursos de 21,95% da receita orçamentária. Isso demonstra que quase 45% da receita orçamentária total da Prefeitura é aplicada em áreas de primeira necessidade para o desenvolvimento social da cidade.

6. A Proposição de um Modelo de Balanço Social para Prefeituras

O presente capítulo tem por objetivo propor um modelo de Balanço Social aplicado a Prefeituras Municipais, o qual inclui, inclusive, a Demonstração do Valor Adicionado – DVA.

6.1. O Modelo de Balanço Social para Prefeituras

A idealização desse modelo está pautada em pesquisa bibliográfica e no estudo de caso desenvolvido. A proposição do modelo se apresenta na forma de quadros com indicadores que contemplam recursos humanos, ações sociais e a DVA.

No quadro um, são apresentados os indicadores com valores em quantidades físicas da área de recursos humanos da Prefeitura Municipal. No quadro dois, apresentam-se os valores dos recursos disponíveis em cada período e que servirão como parâmetro para o dimensionamento da parcela destinada a recursos humanos e ações sociais. Na seqüência, no quadro três, os indicadores de recursos humanos são tratados em termos monetários. Na informação referente aos valores monetários que se apresentam no quadro quatro, procura-se demonstrar as ações sociais da entidade

por principais grupos, como: Educação, Saúde, Transporte, Meio Ambiente, Segurança, Esporte, Turismo, entre outros. Nesse quadro a possibilidade de comparação com a receita orçamentária do Município, é um fator importante para a análise da aplicação de recursos e, prioridades da Prefeitura Municipal.

A utilização de dois exercícios sociais possibilita a comparação e análise dos valores, podendo contribuir para a tomada de decisões em nível gerencial, e também, servir como um instrumento de prestação de contas à comunidade.

Propõe-se o detalhamento da informação sobre recursos humanos por nível hierárquico (nível 1, 2 e 3) com o objetivo de contribuir para o processo de decisão. O nível 1 representa os dados referentes ao escalão mais alto (prefeito, vice-prefeito e secretários), o nível 2 pode ser representado pelos chefes de gabinetes e de setores, enquanto o nível 3 pelos demais colaboradores da parte operacional da entidade.

Este modelo se diferencia dos já publicados, em alguns aspectos, quais sejam:

ele está adaptado à realidade de uma entidade pública municipal;

as informações de recursos humanos estão separadas por nível hierárquico;

nos indicadores de benefícios sociais, o modelo propõe o detalhamento das aplicações de recursos em obras sociais da Prefeitura, possibilitando o acompanhamento desses valores em relação à receita orçamentária e ao saldo patrimonial do Município;

os gastos com pessoal e ações sociais são comparados com a receita orçamentária;

existe, ainda, a preocupação em separar os valores físicos e monetários em quadros

distintos para melhor extrair as informações, ~~diferentemente dos modelos~~ adotados pela Prefeitura Municipal de São José e de Florianópolis, em SC.

Na seqüência, será mostrado o modelo quadro a quadro e a metodologia de implantação.

O quadro um se destina à apresentação dos indicadores de recursos humanos em termos físicos. A identificação dos colaboradores por sexo permite conhecer a composição do corpo funcional, demonstrando uma das características da parcela da sociedade que está sendo atendida em termos de emprego e, conseqüentemente, aquela que está disponível no mercado ou, sendo absorvida por outras entidades. Outra inferência viável é sobre a tendência de as mulheres estarem cada vez mais conquistando espaço no mercado de trabalho, e ocupando cargos de chefia.

A faixa etária dos colaboradores pode demonstrar experiência no atendimento e, associada com a formação educacional e o tempo de serviço, pode indicar o grau de especialização dos colaboradores a serviço da Prefeitura Municipal. No entanto, um número elevado de colaboradores em idade de aposentadoria representa a necessidade de providências para substituição. Permite, ainda, estudos comparativos com outras Prefeituras Municipais da região, ou, até mesmo do País.

O indicador de nível de escolaridade pode refletir além da qualidade dos serviços prestados pela entidade e do nível de formação dos servidores, a necessidade, ou não, de investimentos em educação. O analfabetismo precisa ser combatido, assim, se existirem analfabetos na entidade medidas precisam ser tomadas, pois cada vez mais o capital intelectual das organizações está sendo valorizado. Entretanto esta realidade não será corrigida necessariamente pela entidade que está prestando a informação, depende, também, do interesse dos funcionários em tal benefício.

As informações sobre os estagiários representam os jovens que estão ingressando no mercado de trabalho, reflete também a política da entidade pública para admissão de funcionários, contratação por tempo determinado ou abertura de concurso público.

Outra fonte de informação que se pode extrair desse indicador é a média de remuneração dos estagiários em comparação à remuneração dos colaboradores ativos, obviamente quando confrontadas informações do mesmo nível hierárquico.

A rotatividade muito elevada no corpo funcional pode ser um indicador de perda na qualidade dos serviços prestados. Portanto, analisar essa variação se justifica pelo fato de que é por meio dela que se pode ter clara, a política de recursos humanos adotada. Em entidades públicas essa rotatividade deve ser baixa e, quando existe, é representada por aposentadorias ou encerramento do contrato de trabalho por tempo determinado. Fato que, também, se reflete no indicador de tempo de serviço. Esse evidencia a experiência do quadro funcional, e a política de afastamento adotada.

A situação do estado civil dos colaboradores de uma Prefeitura Municipal determina mais uma característica do perfil do seu corpo funcional e, conseqüentemente, dos trabalhadores absorvidos por outras entidades, ou disponíveis no mercado.

Nos modelos tradicionais de Balanço Social, há uma especificidade em relação à raça negra. Entende-se que a identificação das demais pode ser um dado importante e que mereça a devida atenção, pois não se pode falar, somente em brancos e negros. O Brasil possui uma característica de miscigenação muito acentuada, dada sua história de colonização por diversos povos, o que deu origem à raça parda. Considera-se um indicador importante, apesar da dificuldade esperada na sua apuração.

Outro indicador que pode estar relacionado à qualidade dos serviços prestados pelas entidades é a capacitação profissional. Nesta proposta de modelo de Balanço Social, a política de treinamento profissional deve ser evidenciada, permitindo verificar qual o grau de responsabilidade dos gestores em relação à qualificação do quadro

funcional, e o vulto de recursos dispensados pela entidade para atender a esse fim.

A política de prevenção de acidentes de trabalho representa um indicador de extrema relevância e importância, pois, por meio dele, pode-se determinar a estima que a organização dá a esse fator.

A oferta de atendimento médico e odontológico merece destaque no modelo proposto, pois através da identificação do número de pessoas beneficiadas pode-se verificar a importância dada pela entidade a esse indicador. Essa preocupação pode levar a organização a ter pessoas mais satisfeitas e, conseqüentemente, aumentar a produtividade.

6.1.2. Quadro 2 – Indicadores de Atividades Operacionais

Indicadores Atividades Operacionais	Valores RS - ANO 2	Valores RS - ANO 1
Receita Orçamentária	0	0
Receita Própria	0	0
Transferências	0	0
Receitas de Capital	0	0
Superávit / Déficit do Exercício	0	0
Saldo Patrimonial	0	0

Os indicadores de atividades operacionais têm por proposição demonstrar o montante da receita orçamentária do Município, além de possibilitar uma comparação do comportamento desses recursos ao exercício social anterior. É esse quadro que serve de base para dimensionar valores que serão evidenciados nos quadros três e quatro, como as aplicações em recursos humanos e ações sociais.

A receita orçamentária do Município compõe-se da receita própria, das transferências, vindas da União e dos Estados, e da receita de capital. Esse quadro

demonstra, ainda, o resultado operacional da Prefeitura, ou seja, o superávit ou déficit do exercício, além do saldo patrimonial do Município. Ressalte-se que, por meio da análise desses indicadores, não se tem uma visão clara do comportamento da entidade para com a sociedade, portanto, necessita-se de outros elementos que estão propostos nos demais quadros.

Por meio dos indicadores de valores monetários referentes a recursos humanos pode-se verificar o montante gasto com salários, gratificações, encargos sociais compulsórios, tais como INSS, FGTS, PIS. Além do valor relativo ao 13º salário, férias e outras indenizações. No modelo proposto, pode-se constatar o gasto total com cada indicador em relação à receita orçamentária total do Município, podendo, ainda, observar se o gasto da folha de pagamento está próximo aos limites estabelecidos pela legislação.

O modelo procura evidenciar as vantagens sociais, como: Transporte, que são os valores efetivamente desembolsados pela entidade na locomoção de seus colaboradores, que pode ser por meio de Vale-transporte, transporte próprio ou terceirizado. Alimentação, neste item são agrupados os gastos relativos ao pagamento de auxílio-alimentação, que pode ser por meio de concessão de vale alimentação, cestas básicas, fornecimento de almoço, entre outras formas. Educação, neste tópico são listados os valores pagos a título de bolsa de estudo aos colaboradores ou a seus dependentes. Saúde, neste estão os valores relativos ao pagamento de plano de saúde aos funcionários (parte da entidade), ou por meio de disponibilização de atendimento regular no local de trabalho, mediante a contratação de médico, cabe ressaltar que essa não é uma prática muito comum nas entidades públicas, porém o modelo destina um espaço para esse indicador. Plano de previdência privada, caso a entidade possua um plano complementar de aposentadoria, nesse item é demonstrado o valor gasto pela organização referente a esse benefício ao corpo funcional. Auxílio creche, são os valores pagos em benefício dado para as mães poderem trabalhar e deixar seus filhos na creche. No benefício social referente à segurança e medicina no trabalho, relacionam-se os valores

efetivamente desembolsados em programas de prevenção a acidentes de trabalho ou qualquer atividade que venha a minimizar o afastamento do funcionário, por este motivo. Na capacitação e treinamento a entidade pode demonstrar os valores empregados na formação dos colaboradores. No indicador de cultura e esporte são os valores que a organização aplicou para proporcionar a seus empregados, mais qualidade de vida em termos esportivos e culturais.

Os serviços terceirizados são os valores inerentes a insumos e mão-de-obra que a entidade contrata para suprir determinadas necessidades. Normalmente são referentes à contratação de serviços de vigilância, limpeza e recepção de setores. Por meio da comparação do valor dos serviços de terceiros contratados e aquele despendido com a folha de pagamento, é possível estabelecer um paralelo sobre a política de contratação de mão-de-obra da entidade, ou seja, pode-se formar uma evolução histórica desse indicador e demonstrar uma tendência de comportamento dos gestores no sentido da terceirização.

6.1.4. Quadro 4 – Indicadores de Benefícios Sociais – Valores Monetários

Indicadores e Benefícios Sociais Gastos com a Comunidade	ANO 2		ANO 1		
	valores	% Receita Org.	valores	% Receita Org.	% Saldo Patrim.
Educação					
Educação da Criança de 0 a 6 anos					
Ensino Fundamental					
Ensino Médio					
Ensino Supletivo					
Assistência a Educandos					
Educação Especial					
Alimentação Escolar					
Saúde					
Saneamento Básico					
Meio Ambiente					
Projetos Ambientais					
Transporte					
Transporte Rodoviário					
Transporte Urbano					
Habituação e Urbanismo					
Habituação					
Urbanismo					
Cultura					
Lazer					
Esporte					
Segurança Pública					
Turismo					
Agricultura					
Outros Benefícios Sociais					
Total dos Indicadores Sociais					

Na proposição deste quadro procurou-se ressaltar as atividades sociais mais relevantes em uma Prefeitura Municipal. Cabe destacar que os valores alocados nesses indicadores devem ser obtidos dos relatórios contábeis e devem ser deduzidos dos gastos com a folha de pagamento da entidade, pois estes já estão contemplados no quadro três. A comparação desses indicadores de benefícios sociais com o ano anterior demonstra a evolução dos gastos. Além disso, o modelo propõe a comparação com a receita orçamentária e com o saldo patrimonial, valores estes de significativa importância de análise, pois, por meio desse exame, pode-se verificar a comparação do projetado com o realizado.

Por meio dos exemplos de metas traçadas pelo Ministério da Educação, pode-se perceber a importância do indicador educação nas entidades, principalmente as públicas de administração direta municipal.

O Ministério da Educação estabeleceu, para até o ano de 2015, as metas educacionais, entre elas destacam-se:

META	PRAZO
100% das crianças até 14 anos na escola	até 2006
100% das crianças até 17 anos na escola	até 2010
Abolição do trabalho infantil	até 2006
O Brasil alfabetizado	até 2006
Toda criança alfabetizada até os 10 anos	até 2006
95% das crianças terminando a 4ª série	até 2010
80% das crianças terminando a 8ª série	até 2010
80% dos jovens até 17 anos concluindo o ensino médio	até 2015
Matricula para crianças a partir dos 4 anos	até 2006

Figura 26- Metas para Educação

Fonte: Adaptado MEC /2003 ²³

²³ Disp. Em < www.mec.gov.br > acesso em 18-jul-2003.

Dessa forma o Município deve se adiantar em relação a cada uma das metas estabelecidas pelo Governo Federal, contribuindo para o crescimento social e demonstrando sua responsabilidade social perante a comunidade. Tal contribuição poderá ser revelada no Balanço Social. O valor dos gastos com a educação deve ser comparado com os limites legais, refletindo o resultado do empenho da Prefeitura.

Na área da saúde e saneamento básico, o indicador possibilita evidenciar todos os gastos referentes aos benefícios proporcionados à comunidade onde está inserida. A saúde pública é sem dúvida um dos indicadores sociais mais importantes em qualquer entidade pública de administração direta, dessa forma, demonstrar os recursos aplicados nessas áreas revela o comprometimento social dos gestores para com a comunidade, e com isso realizar um acompanhamento desses valores, para a tomada de decisão.

O modelo propõe a evidenciação dos gastos relativos a projetos e ações de preservação do meio ambiente. Já no indicador de transporte, ocorre a divisão em rodoviário e urbano. Nos Municípios em que a taxa *per capita* é elevada, o indicador de transporte deve ser destacado, pois, ele demonstra o comprometimento com o deslocamento quantitativo e qualitativo e também em relação à preocupação com a qualidade do ar.

Os itens habitação e urbanismo, também, devem ser prioridade na gestão dos Municípios. Proporcionar condições dignas de moradia e programas de habitação para a população de baixa renda pode ser um fator de destaque nas ações sociais do gestor público. Por meio do indicador de habitação e urbanismo pode-se identificar a política habitacional e, ainda, verificar o montante de recursos alocados nessas áreas.

Por meio do modelo proposto a entidade pública demonstra à sociedade os valores aplicados nas áreas de cultura, lazer e esporte e, assim, evidencia o comprometimento social em proporcionar alternativas de lazer para a sociedade, pois principalmente por meio delas, as crianças e jovens podem se afastar da criminalidade, e conseqüentemente poder-se-á ter adultos com menos problemas.

Por meio do indicador de segurança pública pode-se identificar qual a política de recursos para esse setor. Dar segurança para o cidadão é um dever do Estado, então, o modelo proposto pode possibilitar à Prefeitura Municipal dar resposta à sociedade, demonstrando os recursos destinados e aplicados nessa área.

A atividade do turismo é uma forma de proporcionar lazer às pessoas de outras localidades e, conseqüentemente atrair divisas para o Município e gerar oportunidade de trabalho para os munícipes. Dessa forma, as entidades públicas podem investir em infra-estrutura e divulgação do Município para atrair investimentos nessa área. Por meio do modelo de Balanço Social proposto, podem-se evidenciar todos os recursos aplicados na área.

Ressalte-se que em todos os indicadores de benefícios sociais se pode realizar uma comparação dos recursos gastos com a receita orçamentária e saldo patrimonial do Município, além disso, o modelo pode ser adaptado a qualquer entidade de administração direta municipal, independente das necessidades sociais do Município.

6.1.5. Quadro 5 - Proposta da D.V.A para Prefeituras Municipais

Na apresentação do estudo de caso, constatou-se que o modelo utilizado pela entidade em questão, não foi o mais adequado, pois existia um equívoco na

classificação da receita recebida em transferências, que estavam classificadas junto com a receita de arrecadação do Município. E ainda, nos valores destinados às unidades de governo; há uma leitura errônea, pois não se sabe se efetivamente esses recursos foram aplicados na sociedade, pois ainda podem estar em caixa. Para tanto, têm-se necessidade da proposição de um modelo alternativo que venha suprir a demanda de informação, conforme a seguir.

DEMONSTRAÇÃO DO VALOR ADICIONADO		
CALCULO DO VALOR ADICIONADO	ANO 2	ANO 1
1. RECEITA ORÇAMENTÁRIA		
1.1. Receita Própria		
1.2. Receita de Capital		
2. INSUMOS ADQUIRIDOS DE TERCEIROS		
2.1. Serviços Adquiridos de Terceiros		
2.2. Gastos Realizados pelas Unidades de Governo (Secretarias)		
3. VALOR ADICIONADO BRUTO (1-2)		
4. VALORES RECEBIDOS EM TRANSFERÊNCIA		
4.1. Receitas Financeiras		
4.2. Transferências da União		
4.3. Transferências do Estado		
4.4. Demais Valores Recebidos em Transferências		
5. VALOR ADICIONADO LÍQUIDO A DISTRIBUIR (3+4)		
6. DISTRIBUIÇÃO DA RIQUEZA		
6.1. Pessoal e Encargos		
6.2. Juros e Aluguéis		
6.3. Valores Retidos		
7. TOTAL DA RIQUEZA DISTRIBUÍDA		

Na proposição do modelo de DVA para entidades públicas, os valores relativos ao item um (1), receita orçamentária, são extraídos do Balanço Orçamentário do Município, no qual se tem o valor arrecadado no ano. Já o item dois (2) refere-se aos valores de serviços e insumos adquiridos de terceiros, segregado pelas unidades de governo. Dessa forma, subtraindo-se os valores do item um e dois encontra-se o valor adicionado bruto, denominado item três (3). Partindo-se deste e somando-se os valores recebidos em transferência, chega-se ao valor adicionado líquido, ou seja, a

riqueza total gerada. Os recursos recebidos em transferências na Prefeitura Municipal caracterizam-se por valores recebidos da União e dos Estados, diferentes das entidades privadas que classificam aí os recursos recebidos em decorrência de aplicações financeiras e participações acionárias. No modelo proposto para as entidades públicas de administração direta municipal, a distribuição do valor adicionado se dá para três elementos: pessoal e encargos, terceiros, na forma de juros e aluguéis, e o resultado retido (superávit ou déficit). Ressalta-se que, nesse modelo, não cabe a figura do governo e de acionistas porque não há tributação sobre a sua atividade, bem como não existe a figura do proprietário que recebe dividendos.

7. Conclusões do Trabalho

Este estudo teve como principal objetivo analisar e estudar de forma crítica a metodologia e a aplicação do Balanço Social na Prefeitura Municipal de Florianópolis, Santa Catarina, e, ainda, propor um modelo de Balanço Social para entidades públicas de administração direta municipal.

A entidade pública assume junto à sociedade um compromisso social importante para o desenvolvimento econômico e sustentável, dividindo com a iniciativa privada a responsabilidade pelas ações sociais que a comunidade espera para o cumprimento do contrato social tácito. Para isso, cabe ao gestor público administrar os recursos da sociedade com zelo e probidade.

O administrador público, teve ao longo do tempo, importante interferência no desenvolvimento da sociedade, algumas vezes positiva e outras negativa. A sociedade está mais exigente, e coloca a necessidade de mudanças na forma de gerir os recursos públicos. Por isso, o gestor público deve trabalhar com esses recursos com Responsabilidade Social, além da legal.

Assim, administrar a entidade pública como se fosse uma empresa atrás de resultados eficazes deve ser uma constante. Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal veio contribuir de forma positiva para o controle das contas públicas. A prestação de contas à sociedade, nos meios de comunicação, principalmente na Internet, por parte dos gestores, proporcionou maior transparência às ações desses gestores.

Inserir a Responsabilidade Social nas estratégias de negócios e divulgá-la, pode trazer benefícios importantes para as organizações, sejam públicas ou privadas. A Responsabilidade Social deve atender a dois públicos, o interno e o externo, para tanto, deve dar destaque ao ambiente em que está atuando, evidenciar suas ações na proteção ao meio ambiente e demonstrar as ações sociais realizadas. Todas essas ações devem ser transparentes para que a organização atinja seu objetivo de satisfazer o cidadão e, ainda, possa dar o retorno financeiro àqueles que lhe aportam recursos.

A iniciativa de publicar um Balanço Social por uma entidade de administração direta municipal é um passo importante para o desenvolvimento da Responsabilidade Social dentro da sociedade. Conclui-se, então, que os gestores são os principais agentes da aplicação da Responsabilidade Social.

A Contabilidade como sistema de informação tem importante papel dentro das organizações. Não se conhece nenhum sistema de informação, econômico-financeiro, cuja base não seja um sistema contábil. Para isso, a informação disponibilizada pela Contabilidade pode contribuir no sentido de convencer os gestores a investir nas pessoas e no meio ambiente, e, conseqüentemente, possibilitar a melhora da imagem de seus produtos e serviços. O Balanço Social pode ser um importante instrumento

de medida dessas ações, ele é um documento que pode emanar da Contabilidade e pode ser utilizado como um instrumento de gestão, no sentido de mostrar à sociedade as ações sociais desenvolvidas pela entidade, contribuindo, inclusive, para que se possam tomar decisões estratégicas de forma mais consciente e contribuir, assim, para o bem-estar de seus colaboradores e da comunidade. Sua divulgação deve ser de forma voluntária, possibilitando uma maior clareza na comparação das organizações que têm compromisso de divulgar suas ações sociais.

A preocupação em dar à sociedade uma resposta das ações sociais por parte dos gestores públicos é importante para despertar nos demais gestores, a necessidade de uma reflexão sobre a importância de um Balanço Social.

Em relação ao estudo de caso, conclui-se que o modelo adotado pela entidade não atende à necessidade informativa da sociedade por não evidenciar de forma clara as ações sociais em que os recursos foram aplicados. Falta, ainda, uma melhor visualização de informações mais detalhadas, por unidade de governo. O fato de os gastos com pessoal estarem inseridos nos recursos aplicados em cada Secretaria ou função de governo impede a comparação com a Demonstração da Riqueza Distribuída, podendo levar o usuário da informação a realizar uma leitura equivocada. Nos indicadores de recursos humanos não está evidente o quanto o gasto com pessoal e encargos representa da receita orçamentária do Município. Portanto, o modelo utilizado pela Prefeitura de Florianópolis requer uma nova estrutura para melhor evidenciar as ações sociais dessa entidade. Em razão desses fatores é que se propôs uma nova metodologia de evidenciação das ações sociais para as Prefeituras Municipais. Ressalte-se que o modelo proposto não é estático, sua forma gráfica

permite a dinamicidade de se adaptar a qualquer estrutura de administração direta municipal.

Em resposta à questão de pesquisa proposta neste estudo, os principais benefícios com a publicação do Balanço Social por uma entidade pública podem ser: uma resposta de forma mais transparente sobre as ações empreendidas pelos gestores públicos; demonstração do comprometimento social da entidade; instrumento que permite ao gestor público ter nas mãos um importante relatório de gestão; um auxiliar na verificação dos limites de gastos próximos constantes na Lei de Responsabilidade Fiscal; e, ainda, contribuição para tomar decisões com responsabilidade.

Os objetivos geral e específicos foram atingidos e demonstrados por meio da pesquisa bibliográfica e as análises constantes a partir do item 5.4 deste estudo. Inferiu-se pela observação que a entidade pública ao publicar o Balanço Social evidenciando as ações dos gestores demonstra a importância deste como instrumento de gestão dos recursos públicos aplicados em benefícios sociais para a comunidade. Na descrição e no estudo da metodologia aplicada pela entidade, constatou-se que o modelo publicado é uma adaptação do modelo do IBASE, e conforme se afirmou, possui algumas restrições em nível de informação. Por meio das análises dos indicadores sociais da entidade em estudo, ficou evidente que na apresentação do modelo utilizado, a Prefeitura Municipal de Florianópolis, apresenta por parte dos gestores uma preocupação em tornar mais transparente as ações sociais empreendidas no Município. Por último, foi proposto um modelo de Balanço Social para entidades públicas de administração direta, que procura corrigir os problemas

encontrados na entidade objeto de estudo, ressalte-se que este modelo não é estático podendo ser adaptado nas particularidades de cada município.

O objetivo desta pesquisa não foi esgotar o assunto Responsabilidade Social e Balanço Social, há muito a ser desenvolvido e espera-se que este trabalho venha despertar em outros pesquisadores o interesse na Responsabilidade Social voltada à área pública. Muito se pode evoluir em termos de conceitos econômicos.

7.1. Sugestões

Sugere-se que:

- a entidade objeto de estudo tenha uma maior preocupação com o sistema de informação existente no sentido de que este se adapte às necessidades de informações mais gerenciais;
- haja uma adequação do modelo objeto de estudo aos fatos relacionados nas observações expostas nos pontos fracos;
- crie-se um setor de controladoria, com ênfase na área social, ligado diretamente ao gabinete do chefe do executivo, que tenha entre suas funções básicas da controladoria o gerenciamento de um banco de dados que produza informações sobre os resultados dos empreendimentos sociais, em termos de estudos prévios, monitoramento durante a execução e resultados dos produtos finais em termos financeiros (orçado *versus* realizado) e físicos (projetos concluídos e população beneficiada), objetivando o bem-estar da coletividade.

8. Bibliografia

ARRIGONI, Fernando José. **Disclosure das aplicações sociais da sociedade cooperativa e sua contribuição à elaboração do Balanço Social**. FEA. Dissertação de mestrado. São Paulo: 2000.

ASHLEY, Patrícia A. **Ética e Responsabilidade Social nos negócios**. Ed. Saraiva. São Paulo: 2002.

ALMEIDA, Lauro Brito de et al. **Controladoria**. In: CATELLI, Armando (Coord.). **Controladoria: uma abordagem da gestão econômica Gecon**. São Paulo: Atlas, 1999.

BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento. **Programa de modernização da administração tributária e da gestão dos setores sociais básicos**. Disponível em <www.bndes.gov.br> - acesso em 10/01/03

BORGER, Fernanda G. **Responsabilidade Social: Efeitos da atuação na dinâmica empresarial**. Tese de doutorado, FEA, USP. São Paulo: 2001.

CASTRO, Cláudio de Moura. **A prática da pesquisa**. São Paulo: Mc Graw Hill do Brasil, 1978.

CARROLL & BUCHHOLTZ, **Business & Society - Ethics and Stakeholders Management**. Fourth Edition. 19??.

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

CUNHA, Jaqueline Veneroso Alves da. **Demonstração contábil do valor adicionado – DVA Um instrumento de mensuração da distribuição da riqueza das empresas para os funcionários**. Dissertação de Mestrado da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. São Paulo: 2002.

DE LUCA, Márcia M. Mendes. **Demonstração do valor adicionado: Cálculo da riqueza criada pela empresa ao valor do PIB**. São Paulo: Atlas, 1998.

DÉLANO, Alfonso Silva. **O Balanço Social, utopia ou realidade na empresa latino americana?** In: GONÇALVES, Ernesto Lima (organizador). **Balanço Social na América latina**. São Paulo: Pioneira, 1980.

DRUCKER, Peter F. **As novas realidades no governo, na economia e nas empresas, na sociedade e na visão do mundo**. São Paulo: Pioneira, 1997.

ENRIQUEZ, Eugène. **A organização em análise**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

ETHOS. Instituto Ethos de Responsabilidade Social. **Quem somos**. Disponível em <www.ethos.org.br> acesso em 15 jul 2002.

FACHIN, Odília, **Fundamentos de metodologia**. São Paulo: Saraiva, 2001.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Nova cultural, 1985.

FREIRE, Fátima de. **Balanço Social**. Conselho regional de Contabilidade do Estado do Ceará, 1999.

_____. **Uma descrição sucinta do Balanço Social francês, português, belga e brasileiro.** In SILVA. César Augusto Tiburcio, FREIRE. Fátima de Souza. (organizadores). **Balanço Social: Teoria e prática.** São Paulo: Atlas, 2001. p 126-127

FIDES. Fundação instituto de desenvolvimento empresarial e social. **Quem somos.** Disponível em < www.fides.org.br > Acesso em 2 fev. 2002

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1995.

GONÇALVES, Ernesto Lima. **Balanço Social na América latina.** São Paulo: Pioneira, 1980.

HUMBERG, Mário Ernesto. **A ética empresarial no Brasil e no mundo.** In: TEIXEIRA, Nelson Gomes (Organizador). **A ética no mundo da empresa.** São Paulo: Pioneira, 1998.

HENDRIKSEN, Eldon S. & BREDÁ, Michael. **Teoria da Contabilidade.** São Paulo: Atlas, 1999.

IBASE. **Modelo de Balanço Social.** Disponível em <www.ibase.org.br>. Acesso em 15/07/02.

IUDÍCIBUS, Sérgio de. **A Contabilidade no meio econômico e administrativo.** Revista do conselho regional de Contabilidade do Estado de São Paulo. Setembro, 2000.

_____. **Teoria da Contabilidade.** São Paulo: Atlas, 2000.

KROETZ, César E. S. **Balanço Social – teoria e prática.** São Paulo: Atlas, 2000.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública. Teoria e Prática.** São Paulo: Atlas, 2001.

Libro Verde – Fomentar um marco europeo para la responsabilidad social de las empresas. Disp. em : < www.balancosocial.org.br > em 8/jul./2001.

LRF Fácil – Guia contábil da lei de responsabilidade fiscal. Conselho Federal de Contabilidade. Set – 2001.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Guia para elaboração de monografias e trabalhos de conclusão de curso.** São Paulo: Atlas, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** São Paulo: 27ª Ed. Malheiros: 2002.

MELLO, Diogo Lordello. **Governo e administração Municipal: a experiência brasileira.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro: Mar./ Abr.2001.

MOSIMANN, Clara P. Et al. **Controladoria – seu papel na administração de empresas.** São Paulo: Atlas, 1999.

ONU. Organizações das Nações Unidas. **El pacto mundial.** Disponível em < www.un.org > acesso em 15 jul 2002

POSADA, Andrés Restrepo. **A empresa na américa latina: peculiaridades e possibilidades.** In: GONÇALVES, Ernesto Lima (Organizador). **Balanço Social da empresa na américa latina.** São Paulo: Biblioteca Pioneira de Administração e Negócios, 1980, p.7.

POZZOBOM, Regina Maria. **A cidadania com igualdade plena: Um caminho em construção na cidade de Porto Alegre.** Jornal de Olho no Orçamento. Nº 3, Porto Alegre, 1996.

PEROTONI, M. A, CUNHA, A . S. da. **Balanço Social.** Revista brasileira de Contabilidade. N.º 104. Mar/Abr, 1997.

PMF. Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Estrutura organizacional**. Disponível em <www.pmf.sc.gov.br> - acesso em 10 jan 2003.

RIBEIRO, Maisa de S. & LISBOA, Lázaro Plácido. **Balanco Social**. In Revista Brasileira de Contabilidade. Nº 115. Jan/fev, 1999.

RIBEIRO, Maisa de S. **Contabilidade e o meio ambiente**. Dissertação de mestrado. FEA. USP. São Paulo, 1992.

_____. **Custeio das atividades de natureza ambiental**. Tese de doutoramento. FEA. USP. São Paulo, 1998.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade pública – Um enfoque na Contabilidade Municipal**. São Paulo: Atlas, 2001.

SUCUPIRA, João A. **Ética nas empresas e Balanco Social**. In SILVA, César Augusto Tiburcio, FREIRE, Fátima de Souza. (organizadores). **Balanco Social: Teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2001. p 126-127

_____. **Transparência no Balanco Social**. Artigo Publicado na Gazeta Mercantil em 18/02/2002.

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

TAYLOR, Robert. **O Balanco Social, utopia ou realidade na empresa latino americana?** In: GONÇALVES, Ernesto Lima (organizador). **Balanco Social na América latina**. São Paulo: Pioneira, 1980.

TINOCO, João E. P. **Balanco Social – uma abordagem sócio-econômica da Contabilidade**. São Paulo, 1984. Dissertação de Mestrado. FEA – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

_____ **Balço Social. Uma abordagem da transparência e da responsabilidade pública das organizações.** São Paulo: Atlas, 2001.

TEIXEIRA. Hélio Janny. Et al. **Remodelando a gestão pública.** São Paulo: Blucher, 1994.

YIP, George S. **Globalização – como enfrentar os desafios da competitividade mundial.** São Paulo: Ed. do Senac, 1992.