

O PAPEL DO CONTADOR PÚBLICO NA GOVERNANÇA E NA TOMADA DE DECISÃO: UMA REVISÃO NARRATIVA DA LITERATURA

Francisco de Assis do Nascimento

Mestre em Administração pela Universidade da Amazônia (UNAMA). Pós-graduado em Gestão Pública pela FAEL. Especialista em Gestão de Instituições Públicas pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (IFRO). Contador da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa, Paraíba, Brasil.

<https://orcid.org/0009-0009-3521-5646>

E-mail: nascimento88957@gmail.com

DOI-Geral: <http://dx.doi.org/10.47538/RNI-2026.V1N3>

DOI-Individual: <http://dx.doi.org/10.47538/RNI-2026.V1N3-08>

RESUMO: A ampliação das exigências de transparência, responsabilidade fiscal e qualidade do gasto desloca o contador público de uma atuação centrada no registro para uma função informacional e analítica. O artigo examina sua contribuição para a governança e a tomada de decisão na Administração Pública. Desenvolveu-se revisão narrativa qualitativa, baseada em normas, documentos institucionais e literatura especializada. A análise indica que a utilidade da informação contábil depende de registros íntegros, tempestivos e interpretados em articulação com planejamento, orçamento, riscos e controles. Conclui-se que o fortalecimento da atuação estratégica do contador requer qualificação, integração de sistemas, autonomia técnica e uso gerencial das demonstrações e dos custos públicos.

PALAVRAS-CHAVE: Contador Público. Governança Pública. Tomada de Decisão. Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Transparência.

THE ROLE OF THE PUBLIC ACCOUNTANT IN GOVERNANCE AND DECISION-MAKING: A NARRATIVE LITERATURE REVIEW

ABSTRACT: The expansion of demands for transparency, fiscal responsibility and spending quality moves the public accountant beyond a role centered on recording transactions toward an informational and analytical function. This article examines the contribution of the public accountant to governance and decision-making in Public Administration. A qualitative narrative review was developed based on standards, institutional documents and specialized literature. The analysis indicates that the usefulness of accounting information depends on complete and timely records interpreted in connection with planning, budgeting, risks and controls. It concludes that strengthening the accountant's strategic role requires training, system integration, technical autonomy and managerial use of financial statements and public cost information.

KEYWORDS: Public Accountant. Public Governance. Decision-Making. Public Sector Accounting. Transparency.

INTRODUÇÃO

A Administração Pública depende de informações capazes de converter atos administrativos, fatos patrimoniais, receitas, despesas e compromissos em evidências

úteis para decidir, prestar contas e corrigir rumos. Nesse ambiente, o contador público não se limita à escrituração ou ao encerramento do exercício. Sua atuação alcança a interpretação de registros, a verificação da consistência de dados, o apoio à execução orçamentária e financeira, a elaboração de demonstrações e o diálogo com gestores, controles internos e órgãos de auditoria. A relevância dessa função aumenta quando decisões sobre alocação de recursos precisam conciliar legalidade, planejamento, riscos e resultados para a sociedade.

A legislação brasileira atribui ao Sistema de Contabilidade Federal a finalidade de registrar atos e fatos relacionados à administração orçamentária, financeira e patrimonial, além de evidenciar a situação patrimonial e os resultados dos entes abrangidos (Brasil, 2001; Brasil, 2009). A Lei de Responsabilidade Fiscal, por sua vez, associa a gestão fiscal responsável à ação planejada e transparente, articulada à prevenção de riscos e à correção de desvios que afetem o equilíbrio das contas públicas (Brasil, 2000). Essas referências mostram que a informação contábil integra um arranjo de governança: ela é indispensável para que as instâncias decisórias compreendam a situação da organização e possam justificar escolhas diante da sociedade.

A convergência da contabilidade pública brasileira às normas internacionais e o fortalecimento das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público ampliaram a atenção ao patrimônio, ao regime de competência, à mensuração de ativos e passivos, aos custos e à qualidade das demonstrações. A Estrutura Conceitual das NBC TSP estabelece que os relatórios contábeis de propósito geral devem atender às necessidades de prestação de contas e de tomada de decisão dos usuários (CFC, 2026; IFAC, 2014). Sob essa perspectiva, o contador ocupa posição estratégica ao transformar dados dispersos em informações interpretáveis e ao assegurar que os registros representem adequadamente os efeitos patrimoniais, orçamentários e financeiros das decisões administrativas.

A discussão não deve sugerir que a presença de dados contábeis, por si só, assegura boas decisões. Informações incompletas, atrasadas, descontextualizadas ou pouco compreensíveis podem coexistir com sistemas sofisticados. O uso gerencial depende de processos, competências, ferramentas de análise, integração entre áreas e apoio da alta administração. Estudos sobre o regime de competência no setor público

brasileiro indicam que a utilidade da informação contábil é percebida de forma relacionada à capacidade de os usuários incorporarem os dados às suas decisões, e não apenas à adoção formal de novos procedimentos (Sousa et al., 2013).

Nessa direção, a governança pública fornece uma lente apropriada para examinar o papel do contador. O Decreto nº 9.203/2017 associa governança à liderança, à estratégia e ao controle voltados à avaliação, ao direcionamento e ao monitoramento da gestão (Brasil, 2017). O Referencial Básico de Governança Organizacional do Tribunal de Contas da União destaca a necessidade de produzir resultados, gerir riscos, prestar contas e assegurar transparência (TCU, 2020). A contabilidade contribui para essas finalidades ao oferecer base informacional para acompanhar recursos, resultados e obrigações, permitindo que decisões sejam sustentadas por evidências mais consistentes.

Diante desse contexto, o artigo pergunta como o contador público contribui para a governança e para a tomada de decisão na Administração Pública. O objetivo geral é analisar, por meio de uma revisão narrativa qualitativa, o papel desse profissional na produção, interpretação e uso de informações contábeis em apoio ao planejamento, aos controles, à transparência e à gestão de riscos. Especificamente, busca-se apresentar fundamentos da contabilidade aplicada ao setor público, discutir sua relação com a governança, identificar desafios da atuação profissional e sistematizar estratégias para fortalecer sua contribuição estratégica. O texto está organizado em metodologia, discussão conceitual, análise da atuação em governança, desafios, estratégias, discussão integrada e considerações finais.

METODOLOGIA

O estudo adota revisão bibliográfica narrativa, de natureza qualitativa, exploratória e descritiva. Essa opção metodológica permite reunir literatura acadêmica, normas contábeis, legislação, manuais, relatórios institucionais e referenciais de governança para interpretar um problema aplicado e multidisciplinar. Diferentemente de revisões sistemáticas, a revisão narrativa não busca exaurir estatisticamente a produção disponível nem calcular efeito agregado; seu propósito é construir uma síntese

argumentativa, contextualizada e crítica sobre os sentidos atribuídos ao papel do contador público (Rother, 2007; Gil, 2019).

Foram priorizadas fontes com autoria ou responsabilidade institucional identificável e aderência direta às categorias analisadas: contabilidade aplicada ao setor público, informação contábil, governança, tomada de decisão, transparência, controles internos, gestão de riscos, custos e profissionalização. A seleção incluiu Constituição, legislação de finanças públicas, normas do Conselho Federal de Contabilidade, manuais do Tesouro Nacional, documentos da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União, materiais da Escola Nacional de Administração Pública e artigos publicados em periódicos acadêmicos. Também foram consideradas referências internacionais sobre informação contábil de propósito geral e governança orçamentária.

A busca foi orientada pelos descritores “contador público”, “contabilidade aplicada ao setor público”, “governança pública”, “tomada de decisão”, “informação contábil”, “transparência fiscal”, “controle interno”, “gestão de riscos”, “public sector accounting”, “public accountant” e “decision-making”. Foram excluídos materiais promocionais, textos sem identificação de autoria, blogs, registros duplicados e documentos sem conexão substantiva com a questão de pesquisa. Como a abordagem é narrativa, os descritores funcionaram como guia de localização e leitura, e não como protocolo exaustivo de recuperação.

A interpretação foi organizada em quatro eixos: a) informação contábil, patrimônio e decisão; b) governança, controle, riscos e transparência; c) desafios associados a competências, estrutura e integração institucional; e d) práticas capazes de ampliar o uso estratégico da contabilidade. A análise não pretende medir o desempenho de uma organização específica ou atribuir causalidade a instrumentos isolados. Os resultados devem ser compreendidos como síntese analítica destinada a apoiar reflexão acadêmica e aperfeiçoamento institucional.

CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO, INFORMAÇÃO E DECISÃO

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público tem o patrimônio público como objeto e produz informações sobre os resultados alcançados, a situação patrimonial, os aspectos orçamentários, econômicos e financeiros e as respectivas mutações. A finalidade não se restringe à formalização de registros: o sistema contábil deve apoiar decisão, prestação de contas e controle social. A Estrutura Conceitual das NBC TSP reforça que os relatórios de propósito geral precisam possibilitar aos usuários avaliar a gestão dos recursos e formular julgamentos sobre a situação e o desempenho da entidade pública (CFC, 2026; IFAC, 2014).

Essa perspectiva modifica a compreensão do trabalho contábil. O contador público continua responsável por assegurar que os lançamentos observem a legislação e os procedimentos aplicáveis, mas também participa da construção de informações que traduzem a realidade administrativa. A demonstração contábil somente ganha valor gerencial quando o profissional compreende a origem dos dados, identifica inconsistências, esclarece limitações e apresenta análises capazes de relacionar números a processos, obrigações, ativos, resultados e riscos. A qualidade técnica do registro é condição necessária, mas não suficiente, para a utilidade decisória.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público destaca a integração entre enfoques orçamentário e patrimonial e busca apoiar a elaboração e a execução do orçamento, além de recuperar o patrimônio como objeto central da ciência contábil (Tesouro Nacional, 2025a). Essa integração permite que o gestor não observe apenas a disponibilidade de crédito ou o fluxo de caixa, mas também os efeitos das decisões sobre ativos, passivos, depreciação, provisões, obrigações e variações patrimoniais. O contador é um agente relevante nessa articulação porque interpreta eventos que, embora nasçam em contratos, obras, compras, transferências ou pessoal, produzem consequências contábeis e gerenciais.

A informação contábil de qualidade requer atributos como relevância, representação fidedigna, compreensibilidade, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade. Essas características não são meramente formais. Um relatório tempestivo, mas construído sobre dados inconsistentes, pode induzir decisões

inadequadas; um demonstrativo tecnicamente correto, mas divulgado tarde ou sem explicação, pode ser pouco útil para a gestão. A literatura sobre o regime de competência no setor público brasileiro ressalta que a utilidade percebida da informação contábil está relacionada à sua capacidade de explicar efeitos econômicos e patrimoniais que não aparecem integralmente quando se observa apenas o momento do pagamento (Sousa et al., 2013).

O regime de competência amplia a visibilidade de obrigações e consumos ocorridos no período, permitindo reconhecer fenômenos que o enfoque estritamente orçamentário não evidencia de forma completa. Isso não elimina a importância do orçamento nem altera os marcos legais de empenho, liquidação e pagamento; adiciona uma perspectiva patrimonial relevante para avaliar a sustentabilidade de decisões. O contador público precisa, portanto, dominar os critérios de reconhecimento e mensuração, mas também comunicar aos usuários o significado dos resultados apresentados. Sem essa mediação, informações patrimoniais podem permanecer restritas ao fechamento contábil, sem repercutir na gestão.

A contabilidade de custos representa outro campo de apoio à decisão. A NBC TSP 34 estabelece diretrizes e padrões para a aplicação da contabilidade de custos no setor público (CFC, 2021). Informações de custos podem auxiliar a comparar alternativas, avaliar eficiência, identificar desperdícios e discutir a alocação de recursos, desde que usadas com cautela e contextualizadas. O contador não substitui as áreas finalísticas na avaliação de políticas públicas, mas pode fornecer elementos que tornam as escolhas mais transparentes, como custos de processos, serviços, unidades administrativas ou bens utilizados na execução das atividades.

A dimensão informacional da contabilidade também se articula aos sistemas estruturantes. O SIAFI é o principal instrumento de registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil do Governo Federal (Tesouro Nacional, 2024; Brasil, 2020). Seus objetivos incluem produzir informações gerenciais tempestivas, padronizar métodos de trabalho, apoiar a programação financeira e proporcionar transparência. Contudo, sistemas não eliminam o julgamento profissional. A consistência dos dados depende da correta classificação, da conferência documental,

da conciliação e da compreensão dos efeitos que cada registro produz no conjunto das demonstrações.

O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público também cumpre papel de uniformização. Ao estabelecer uma estrutura comum e relacioná-la às normas contábeis e às estatísticas fiscais, o PCASP favorece comparabilidade, consolidação e leitura mais consistente das contas públicas (Tesouro Nacional, 2026). Para o contador, essa padronização exige atenção às particularidades dos fatos administrativos e às atualizações normativas. A uniformidade de contas não autoriza uso mecânico: casos complexos demandam análise da essência econômica, documentação adequada e justificativas técnicas que preservem a confiabilidade da informação.

O planejamento orçamentário oferece outro espaço de contribuição. A Constituição organiza o ciclo entre plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e orçamento anual, e a Lei nº 4.320/1964 estrutura normas gerais de direito financeiro, enquanto a Lei nº 10.180/2001 integra os sistemas de planejamento e orçamento, administração financeira e contabilidade federal (Brasil, 1988; Brasil, 1964; Brasil, 2001). O contador pode apoiar esse ciclo por meio da análise de saldos, obrigações, custos, riscos e comportamento histórico de receitas e despesas. A contribuição não equivale a decidir sozinho sobre prioridades, mas a qualificar a decisão com dados sobre a viabilidade financeira, os efeitos patrimoniais e os compromissos assumidos.

A informação contábil pode, assim, atuar como ponte entre o fato administrativo e a decisão coletiva. Quando os registros são produzidos com rigor e apresentados de forma inteligível, gestores podem identificar desvios, antecipar pressões financeiras, acompanhar resultados e justificar escolhas. A literatura recente sobre desafios da contabilidade pública brasileira destaca a necessidade de aproximar a técnica contábil de planejamento, prestação de contas, governança e decisão, evitando que a modernização normativa permaneça desconectada das necessidades de gestão (Souza, 2024).

CONTADOR PÚBLICO, GOVERNANÇA, CONTROLES E TRANSPARÊNCIA

Governança pública envolve mecanismos de liderança, estratégia e controle que permitem avaliar, direcionar e monitorar a gestão. Esse arranjo tem como finalidade

produzir valor público, gerir riscos, assegurar a prestação de contas e manter a organização orientada a resultados. O Decreto nº 9.203/2017 e o Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU convergem ao tratar governança como responsabilidade da alta administração, mas reconhecem que sua efetividade depende de informações confiáveis fornecidas por áreas técnicas e sistemas de apoio (Brasil, 2017; TCU, 2020).

Nessa arquitetura, o contador público contribui para a qualidade dos insumos que chegam às instâncias decisórias. Balanços, demonstrações de fluxos de caixa, demonstrações das variações patrimoniais, notas explicativas, relatórios de execução e informações de custos não constituem peças autônomas. Eles compõem um conjunto de evidências capaz de informar a situação da entidade, seus compromissos, seus recursos e os efeitos de decisões anteriores. O profissional contábil atua na validação e na interpretação desses elementos, colaborando para que a governança não se baseie apenas em percepções, urgências ou dados fragmentados.

Quadro 1 — Contribuições do contador público para a governança e a tomada de decisão.

Dimensão de atuação	Contribuição do contador público	Instrumentos ou práticas	Resultado esperado
Informação contábil	Produzir e interpretar dados patrimoniais, orçamentários e financeiros.	MCASP, NBC TSP, PCASP e demonstrações.	Decisões com maior consistência e rastreabilidade.
Planejamento e orçamento	Analisar saldos, obrigações, custos e efeitos patrimoniais das escolhas.	Relatórios gerenciais, MTO e acompanhamento da execução.	Melhor compatibilização entre metas, recursos e compromissos.
Controles e riscos	Apoiar conciliações, validações, trilhas de auditoria e alertas preventivos.	Checklists, matriz de riscos e indicadores.	Redução de inconsistências e resposta mais oportuna.
Transparência e accountability	Assegurar coerência entre base contábil, relatórios fiscais e dados divulgados.	Demonstrativos, painéis, notas explicativas e relatórios executivos.	Prestação de contas compreensível e controle social qualificado.
Apoio decisório	Traduzir informações técnicas em cenários, limites e implicações gerenciais.	Análise de custos, tendências, obrigações e resultados.	Decisões mais informadas e alinhadas ao interesse público.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base na revisão bibliográfica (2026).

A accountability exige que gestores expliquem e assumam responsabilidade pelos resultados de suas decisões. A contabilidade ajuda a materializar essa responsabilidade ao registrar atos e fatos, preservar trilhas de auditoria e demonstrar a aplicação de recursos públicos. A Lei Complementar nº 101/2000 e a Lei nº 12.527/2011 fortalecem exigências de transparência e publicidade das informações fiscais e administrativas, enquanto o Manual de Demonstrativos Fiscais orienta a apresentação harmonizada de informações fiscais (Brasil, 2000; Brasil, 2011; Tesouro Nacional, 2025b). Entretanto, transparência não se reduz à disponibilização de bases de dados. Para produzir controle social e debate qualificado, as informações precisam ser compreensíveis, consistentes e apresentadas de maneira que permita avaliar escolhas e resultados.

O contador público participa da transparência ao zelar pela qualidade dos registros e pela coerência entre os sistemas de execução, a contabilidade e os relatórios divulgados. A eventual divergência entre dados de orçamento, patrimônio, contratos e demonstrativos fiscais pode afetar a credibilidade institucional. Por isso, procedimentos de conciliação, validação, fechamento contábil e análise de variações são atividades de governança, e não meras rotinas de retaguarda. A atuação profissional deve identificar diferenças relevantes, registrar justificativas e apoiar a correção tempestiva de inconsistências.

Os controles internos constituem outra dimensão decisiva. O Decreto nº 3.591/2000 organiza o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e relaciona suas atividades aos sistemas de planejamento, orçamento, finanças, contabilidade e administração. A Instrução Normativa CGU nº 3/2017 define referenciais para a atividade de auditoria interna governamental e ressalta sua atuação baseada em riscos (CGU, 2017; Marcelino; Diany, 2021). O contador não substitui auditores ou responsáveis pelos controles, mas fornece dados, documentação e análises que tornam as verificações mais precisas e que podem revelar riscos antes que se materializem em impropriedades.

A gestão de riscos reforça o caráter preventivo da contabilidade. A metodologia da CGU propõe identificar eventos que possam comprometer objetivos, analisar probabilidade e impacto e definir respostas proporcionais (CGU, 2018). Registros contábeis e relatórios gerenciais podem sinalizar, por exemplo, execução abaixo do esperado, aumento de obrigações, concentração de pagamentos, saldos inconsistentes,

ativos sem movimentação, despesas recorrentes sem planejamento compatível ou riscos de perda patrimonial. A contribuição do contador é transformar tais sinais em informação inteligível, sem substituir a decisão dos gestores nem extrapolar suas responsabilidades legais.

A atuação em governança também requer diálogo com unidades de planejamento, orçamento, finanças, contratos, patrimônio, tecnologia da informação e áreas finalísticas. Muitas inconsistências contábeis não se originam no setor de contabilidade, mas em falhas de instrução processual, atrasos de ateste, ausência de inventário, classificação inadequada de despesa ou comunicação incompleta sobre contratos e bens. Por isso, uma área contábil isolada tende a receber problemas já produzidos por etapas anteriores. A integração intersetorial permite atuar preventivamente e melhora a qualidade de dados desde sua origem.

A profissionalização é relevante nesse ponto. Pesquisa sobre a percepção de contadores do Governo de Pernambuco identificou que a convergência das normas aumenta a necessidade de julgamento e de atualização técnica dos profissionais (Monteiro; Leitão, 2019). Estudos mais recentes sobre formação e atuação de contadores no serviço público também sugerem que a preparação profissional precisa dialogar com desafios concretos de sistemas, normas, processos e responsabilidades institucionais (Becker et al., 2025). Assim, a governança contábil depende tanto de estruturas formais quanto de competências capazes de interpretar e comunicar fatos complexos.

A contabilidade pode apoiar a governança sem assumir função exclusivamente fiscalizadora. Seu papel estratégico inclui explicar tendências, alertar para riscos, comparar cenários e apresentar consequências de decisões sobre o patrimônio e sobre a capacidade de execução. Para isso, o contador precisa ter acesso oportuno a informações, participação em fóruns técnicos e condições para exercer julgamento profissional. Quando a área contábil é consultada apenas no encerramento de processos, perde-se a oportunidade de incorporar análise de riscos e efeitos patrimoniais no momento em que as decisões ainda podem ser ajustadas.

A contribuição para a tomada de decisão torna-se mais visível quando relatórios contábeis são conectados a perguntas gerenciais. Saldos de contratos, obrigações a pagar, depreciação, provisões, estoque, custos de serviços e resultado patrimonial precisam ser

traduzidos em implicações práticas. A alta administração não demanda apenas números, mas interpretação sobre o que os números revelam, quais limitações carregam e quais alternativas podem ser avaliadas. O contador público atua como mediador técnico nesse processo, mantendo a precisão da linguagem contábil e, ao mesmo tempo, tornando a informação acessível aos decisores.

DESAFIOS E LIMITES DA ATUAÇÃO PROFISSIONAL

Apesar da expansão das normas e dos sistemas, a atuação estratégica do contador enfrenta obstáculos. Um deles é a permanência de uma visão que reduz a contabilidade ao registro legal, ao preenchimento de demonstrativos e ao atendimento de exigências externas. Essa percepção pode limitar a participação do profissional no planejamento e na análise de alternativas, transformando informações potencialmente gerenciais em produtos utilizados apenas após o encerramento do fato. A modernização da contabilidade pública exige superar esse enfoque sem relativizar a conformidade normativa, que continua indispensável para a confiança nos dados.

A sobrecarga operacional constitui outro desafio. Em unidades com equipes reduzidas, o contador pode concentrar tarefas de registro, conciliação, prestação de contas, atendimento a auditorias, elaboração de demonstrativos e suporte a sistemas. A urgência contínua tende a reduzir o tempo destinado à análise, à produção de relatórios gerenciais e ao diálogo com outras áreas. O problema não é individual: ele revela escolhas organizacionais sobre processos, dimensionamento de pessoas, automação e priorização. O mapeamento de dificuldades da profissão do contador público aponta que condições estruturais e institucionais influenciam a capacidade de exercício profissional no ambiente brasileiro (Paula; Bezerra Filho, 2024).

Mudanças normativas frequentes também ampliam a complexidade. Atualizações nas NBC TSP, no MCASP, no PCASP, no Manual de Demonstrativos Fiscais e em orientações de órgãos centrais exigem acompanhamento continuado. A revisão das normas brasileiras de contabilidade pública mostra que a convergência e a atualização técnica demandam esforço de interpretação e implementação pelas entidades (CFC, 2026; IFAC, 2014). Sem capacitação e mecanismos de disseminação, existe risco de aplicação

heterogênea, manutenção de procedimentos superados e insegurança na escolha de critérios contábeis.

A qualidade da informação depende ainda de dados produzidos fora da unidade contábil. A falta de inventários físicos, a demora no recebimento de documentos, as lacunas no acompanhamento de contratos, a ausência de ateste adequado e a classificação incorreta de eventos podem comprometer registros e demonstrações. O contador precisa reconhecer os limites de sua atuação: não pode certificar informações que não foram devidamente comprovadas, mas pode orientar fluxos, estabelecer exigências documentais e apontar riscos. Esse equilíbrio é essencial para evitar tanto a omissão diante de fragilidades quanto a atribuição indevida de responsabilidade exclusiva à área contábil.

A relação entre contabilidade e controle interno pode gerar tensões se for compreendida de forma simplificada. O contador deve colaborar com controles, mas não substituir as instâncias responsáveis por aprovar, executar, fiscalizar e auditar atos administrativos. A segregação de funções protege a confiabilidade do processo e impede que o mesmo agente execute, valide e avalie uma operação sem mecanismos de revisão. A contribuição técnica mais consistente consiste em definir critérios, produzir evidências, identificar inconsistências e fornecer elementos para que cada instância cumpra sua competência.

A formação acadêmica e profissional merece atenção. A atuação no setor público exige conhecimentos que ultrapassam técnicas de escrituração: orçamento, finanças públicas, sistemas, patrimônio, custos, licitações, contratos, transparência, riscos e comunicação. Estudo com contadores vinculados a um instituto federal identificou desafios de alinhamento entre formação universitária, ingresso e atuação profissional, sugerindo a necessidade de trajetórias de aprendizagem mais conectadas às demandas do serviço público (Becker et al., 2025). Capacitação continuada, aprendizagem no trabalho e comunidades de prática podem reduzir lacunas, desde que vinculadas a problemas reais da organização.

A digitalização traz oportunidades, mas também novas exigências. Integração de bases, painéis, automações e análise de dados podem liberar tempo de atividades repetitivas e ampliar a capacidade de monitoramento. Contudo, o uso de ferramentas tecnológicas não dispensa governança de dados, segurança da informação, critérios de

acesso e validação. Informações automatizadas podem reproduzir erros de origem em escala maior se não houver revisão de regras de negócio e responsabilidade clara sobre a qualidade das bases. O contador deve participar dessas discussões, sobretudo quando sistemas produzem relatórios que alimentam decisões financeiras e patrimoniais.

Por fim, a autonomia técnica é condição relevante. O contador precisa comunicar riscos, registrar ressalvas e sustentar interpretações quando identificar fatos que afetem a representação das demonstrações. Autonomia não significa atuação isolada ou oposição permanente à gestão; significa capacidade de exercer julgamento profissional com base em normas e evidências. A governança ganha qualidade quando áreas técnicas podem apresentar informações desfavoráveis, alertar para incertezas e discutir alternativas sem que a necessidade de mostrar resultados imediatos comprometa a fidedignidade dos registros.

ESTRATÉGIAS PARA FORTALECER A CONTRIBUIÇÃO ESTRATÉGICA DO CONTADOR

O fortalecimento da contribuição estratégica do contador público começa pela definição de uma agenda informacional ligada aos objetivos institucionais. A organização precisa identificar quais decisões demandam informação contábil, quais relatórios são produzidos, quais usuários os recebem e de que forma esses produtos são utilizados. Essa reflexão evita tanto a geração de relatórios extensos sem uso quanto a ausência de informações sobre riscos e compromissos relevantes. A estrutura de governança deve estabelecer responsabilidades por dados, prazos de fechamento, critérios de validação e canais de comunicação com a alta administração.

A integração entre planejamento, orçamento, finanças, contabilidade e áreas finalísticas é uma prática prioritária, especialmente na fase de planejamento de contratações disciplinada pela Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021). Reuniões periódicas de monitoramento, calendários de fechamento, painéis gerenciais e rotinas de conciliação podem aproximar os dados de suas decisões de origem. O Manual Técnico de Orçamento e os materiais de gestão orçamentária e financeira da Enap destacam a necessidade de articulação entre os instrumentos do ciclo orçamentário e a execução das políticas

públicas (Enap, 2014; Ministério do Planejamento e Orçamento, 2026). A contabilidade pode oferecer séries históricas, análise de obrigações e informações patrimoniais para qualificar estimativas e acompanhar efeitos da execução.

A capacitação precisa ser orientada por competências. Cursos sobre NBC TSP, MCASP, SIAFI, custos, análise de demonstrações, riscos e dados públicos são importantes, mas sua efetividade aumenta quando articulada a casos da própria organização. A Escola Nacional de Administração Pública disponibiliza materiais de introdução à contabilidade aplicada ao setor público que situam a informação contábil como apoio à decisão e à prestação de contas (Enap, 2021). Internamente, oficinas, revisões de casos, tutoria entre servidores e manuais de procedimentos podem transformar conteúdos gerais em capacidade operacional.

O uso de custos deve ser gradativo e vinculado a perguntas relevantes. A NBC TSP 34 e as orientações estratégicas do CFC sinalizam que informação de custos pode apoiar eficiência, eficácia e efetividade, desde que o modelo considere a realidade administrativa e não seja tratado como mera exigência formal (CFC, 2011; CFC, 2021). O contador pode auxiliar a delimitar objetos de custo, avaliar consistência de bases e explicar limites metodológicos. A intenção não é reduzir o valor público a um único número, mas fornecer elementos adicionais para comparar processos e discutir o uso de recursos.

A gestão de riscos deve incorporar a perspectiva contábil. Processos de identificação e tratamento de riscos podem considerar riscos de reconhecimento inadequado, perda de ativos, registros intempestivos, obrigações subestimadas, inconsistências entre sistemas e informações incompletas em prestações de contas. A aplicação de controles proporcionais permite concentrar verificações em etapas e eventos com maior impacto potencial. O contador pode colaborar na definição de indicadores, evidências e critérios de alerta, contribuindo para uma gestão que previne distorções em vez de reagir apenas após sua materialização (ABNT, 2018; CGU, 2018).

A transparência pode ser aprimorada com camadas de informação. Além dos demonstrativos obrigatórios, organizações podem construir relatórios executivos, notas explicativas gerenciais, painéis de acompanhamento e glossários que facilitem a compreensão dos dados. A recomendação da OCDE sobre governança orçamentária

ênfatisa clareza, acesso e qualidade das informações usadas no ciclo de decisão pública (OECD, 2015). O contador possui competência para assegurar coerência entre os dados divulgados e a base contábil, bem como para explicar critérios, limitações e variações significativas.

O fortalecimento da função estratégica requer participação em fóruns de decisão. O contador não deve ser chamado apenas para validar registros já definidos. Sua presença em comitês de riscos, grupos de planejamento, instâncias de governança e reuniões de acompanhamento permite antecipar implicações patrimoniais e financeiras. Essa participação deve respeitar a segregação de funções e não transferir ao profissional atribuições de decisão que cabem a gestores ou ordenadores. Contudo, a ausência do olhar contábil em decisões que afetarão obrigações, ativos, contratos e custos diminui a capacidade preventiva da organização.

Indicadores podem tornar visível a contribuição da contabilidade para a gestão. Tempo de fechamento, número de inconsistências corrigidas, aderência a prazos, qualidade das conciliações, evolução de saldos pendentes, uso de relatórios gerenciais e atendimento de recomendações de auditoria são exemplos que devem ser interpretados com prudência. Indicadores não substituem julgamento, mas ajudam a acompanhar processos e a identificar pontos que exigem intervenção. O TCU recomenda que organizações definam objetivos, responsáveis, controles e mecanismos de monitoramento coerentes com seu contexto de governança (TCU, 2020; TCU, 2021).

DISCUSSÃO INTEGRADA

A literatura examinada permite compreender que o papel do contador público se situa em uma zona de conexão entre norma, dado, processo e decisão. A atuação começa com o registro adequado, mas alcança a interpretação de seus efeitos e a comunicação de evidências aos gestores. Essa conexão é particularmente relevante em organizações que administram recursos escassos, executam políticas complexas e precisam demonstrar resultados para múltiplos usuários. A contabilidade não determina a decisão política ou administrativa, mas reduz assimetrias de informação e qualifica o debate sobre alternativas, riscos e consequências.

A governança se beneficia quando a informação contábil é usada como instrumento de avaliação e não apenas como registro histórico. Demonstrativos, notas explicativas, custos, saldos patrimoniais e relatórios de execução podem apoiar monitoramento de metas, análise de sustentabilidade e correção de desvios. No entanto, a utilidade depende de confiança. Essa confiança é construída por procedimentos consistentes, segregação de funções, capacitação, sistemas interoperáveis e condições para que o profissional registre e comunique informações desfavoráveis quando necessário.

Os documentos institucionais e a produção acadêmica convergem ao indicar que a modernização da contabilidade pública amplia as responsabilidades do profissional, especialmente quanto ao regime de competência, ao patrimônio, às normas internacionais, aos custos e à análise dos relatórios. Ao mesmo tempo, estudos sobre a profissão revelam que essas exigências convivem com desafios de formação, carga de trabalho, estrutura e integração organizacional (Paula; Bezerra Filho, 2024; Becker et al., 2025). Essa tensão recomenda evitar discursos que atribuam ao contador, isoladamente, a solução para fragilidades sistêmicas de gestão.

A contribuição estratégica é mais provável quando a organização trata a contabilidade como função transversal. Planejamento, contratos, patrimônio, orçamento e finanças geram eventos que precisam ser capturados e interpretados; a qualidade da informação contábil depende do funcionamento conjunto dessas etapas. A atuação preventiva do contador, em diálogo com as demais áreas, favorece registros mais completos e decisões mais informadas. Essa integração também permite que riscos sejam percebidos antes de se transformarem em inconsistências, atrasos ou perdas patrimoniais.

A tomada de decisão pública exige equilíbrio entre conformidade, eficiência, efetividade, transparência e equidade. A contabilidade oferece instrumentos relevantes para esse equilíbrio, mas não pode ser utilizada como justificativa automática para escolhas. Dados devem ser contextualizados, comparados e submetidos a critérios de interesse público. O contador contribui ao explicitar pressupostos, limitações e impactos, tornando as escolhas mais rastreáveis e suscetíveis a controle. Dessa forma, a informação contábil passa a apoiar não apenas a prestação de contas posterior, mas também a qualidade do processo decisório.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisão desenvolvida permite responder que o contador público contribui para a governança e para a tomada de decisão ao assegurar a produção, a consistência, a interpretação e a comunicação de informações sobre o patrimônio, o orçamento, a execução financeira, os custos e as obrigações das entidades públicas. Sua função ultrapassa a escrituração porque registros confiáveis somente se transformam em apoio à gestão quando são analisados em conexão com objetivos, riscos, controles e resultados esperados.

A análise mostrou que a contabilidade aplicada ao setor público pode fortalecer transparência, accountability, gestão de riscos e monitoramento institucional. Essa contribuição depende de fatores que vão além da atuação individual: processos integrados, sistemas consistentes, dados de origem confiável, segregação de funções, autonomia técnica, capacitação permanente e participação da área contábil em fóruns de planejamento e governança. A ausência desses elementos pode limitar a informação contábil a uma função formal, reduzindo seu potencial gerencial.

Também se conclui que o contador não deve substituir gestores, ordenadores de despesa, unidades de controle interno ou auditoria. Sua atuação estratégica ocorre em cooperação com essas instâncias, preservando responsabilidades e assegurando que decisões sejam sustentadas por evidências contábeis adequadas. O uso de demonstrações, custos, notas explicativas e relatórios gerenciais requer interpretação crítica, pois indicadores isolados não capturam toda a complexidade do valor público e dos resultados governamentais.

Como limite, a revisão não examinou empiricamente uma organização específica nem avaliou a efetividade de práticas de governança em determinada unidade. Pesquisas futuras podem realizar estudos de caso em universidades, ministérios, autarquias, municípios ou tribunais, investigando como contadores participam de comitês, quais relatórios são efetivamente utilizados e quais condições organizacionais favorecem a transformação da informação contábil em decisão pública mais qualificada.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR ISO 31000:2018**: gestão de riscos - diretrizes. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

BECKER, Daniel Elias; SOARES, Sandro Vieira; MUSSI, Clarissa Carneiro; RAUPP, Fabiano Maury; SEHNEM, Simone. **Percepção de contadores sobre o alinhamento entre a formação universitária, o ingresso e a atuação profissional no serviço público**. Revista Catarinense da Ciência Contábil, v. 24, e3540, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.16930/2237-766220253540>. Acesso em: 06 jul. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 jul. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 10.540, de 5 de novembro de 2020**. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10540.htm. Acesso em: 06 jul. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000**. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3591.htm. Acesso em: 06 jul. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009**. Dispõe sobre o Sistema de Contabilidade Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2007-2010/2009/decreto/d6976.htm>. Acesso em: 06 jul. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm>. Acesso em: 06 jul. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 06 jul. 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001**. Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/leis_2001/110180.htm. Acesso em: 06 jul. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 06 jul. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2019-2022/2021/lei/114133.htm>. Acesso em: 06 jul. 2026.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm. Acesso em: 06 jul. 2026.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC TSP 34: custos no setor público**. Brasília, DF: CFC, 2021. Disponível em: <https://cfc.org.br/wp-content/uploads/2021/04/NBCTSP34-Custos.docx>. Acesso em: 06 jul. 2026.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **NBC TSP Estrutura Conceitual (R1): estrutura conceitual para elaboração e divulgação de informação contábil de propósito geral pelas entidades do setor público**. Brasília, DF: CFC, 2026. Disponível em: <https://cfc.org.br/tecnica/normas-brasileiras-de-contabilidade/nbc-tsp-do-setor-publico/>. Acesso em: 06 jul. 2026.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Orientações estratégicas para a Contabilidade Aplicada ao Setor Público no Brasil**. Brasília, DF: CFC, 2011. Disponível em: https://cfc.org.br/wp-content/uploads/2021/04/CCASP_Orientacoes_Estrategicas_Contabilidade.pdf. Acesso em: 06 jul. 2026.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Instrução Normativa nº 3, de 9 de junho de 2017**. Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: CGU, 2017. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33409>. Acesso em: 06 jul. 2026.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Metodologia de gestão de riscos**. Brasília, DF: CGU, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/institucionais/arquivos/cgu-metodologia-gestao-riscos-2018.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2026.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Gestão orçamentária e financeira**. Brasília, DF: Enap, 2014. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2206>. Acesso em: 06 jul. 2026.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Introdução à Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. Brasília, DF: Enap, 2021. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/8002/1/M%C3%B3dulo%201%20-%20Introdu%C3%A7%C3%A3o%20-%20Contabilidade%20Aplicada%20ao%20Setor%20P%C3%BAblico.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2026.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS. **The conceptual framework for general purpose financial reporting by public sector entities**. New York: IFAC, 2014. Disponível em: <https://www.ipsasb.org/publications/conceptual-framework-general-purpose-financial-reporting-public-sector-entities-0>. Acesso em: 06 jul. 2026.

MARCELINO, José Antonio; DIANY, Bárbara. **Responsabilidade do contador público:** um estudo sobre o conhecimento dos contadores públicos da microrregião de Cornélio Procópio sobre as suas responsabilidades durante a liquidação da despesa. *Revista Controladoria e Gestão*, v. 2, n. 1, p. 277-292, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/rcg/article/view/14448>. Acesso em: 06 jul. 2026.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO. **Manual Técnico de Orçamento:** MTO 2026. Brasília, DF: Secretaria de Orçamento Federal, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/repositorio-de-arquivos-legislacao-eleitoral/mto2026.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2026.

MONTEIRO, Otávio Henrique de Carvalho; LEITÃO, Carla Renata Silva. **Percepção dos contadores do Governo do Estado de Pernambuco sobre as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.** *Revista de Auditoria, Governança e Contabilidade*, v. 7, n. 28, p. 165-181, 2019. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/ragc/article/view/1745>. Acesso em: 06 jul. 2026.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Recommendation of the Council on Budgetary Governance.** Paris: OECD, 2015. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0410>. Acesso em: 06 jul. 2026.

PAULA, Wellington Monte de; BEZERRA FILHO, João Eudes. **Dificuldades na profissão do contador público:** um mapeamento sistemático no ambiente brasileiro. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 16, n. 1, p. 1-20, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.21118/apgs.v16i1.15068>. Acesso em: 06 jul. 2026.

ROTHER, Edna Terezinha. **Revisão sistemática x revisão narrativa.** *Acta Paulista de Enfermagem*, São Paulo, v. 20, n. 2, p. v-vi, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-21002007000200001>. Acesso em: 06 jul. 2026.

SOUSA, Rossana Guerra de; VASCONCELOS, Adriana Fernandes de; CANECA, Roberta Lira; NIYAMA, Jorge Katsumi. **O regime de competência no setor público brasileiro:** uma pesquisa empírica sobre a utilidade da informação contábil. *Revista Contabilidade & Finanças*, São Paulo, v. 24, n. 63, p. 219-230, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1519-70772013000300005>. Acesso em: 06 jul. 2026.

SOUZA, Ailton. **Desafios para contabilidade pública brasileira no século XXI:** algumas diretrizes. *Multitemas*, v. 29, n. 72, p. 23-42, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.20435/multi.v29i72.4330>. Acesso em: 06 jul. 2026.

TESOURO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público:** MCASP. 11. ed. Brasília, DF: Tesouro Nacional, 2025a. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp-1>. Acesso em: 06 jul. 2026.

TESOURO NACIONAL. **Manual de Demonstrativos Fiscais:** MDF. 15. ed. Brasília, DF: Tesouro Nacional, 2025b. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf>. Acesso em: 06 jul. 2026.

TESOURO NACIONAL. **Plano de Contas Aplicado ao Setor Público:** PCASP. Brasília, DF: Tesouro Nacional, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/>

tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/federacao/plano-de-contas-aplicado-ao-setor-publico-pcasp-1. Acesso em: 06 jul. 2026.

TESOURO NACIONAL. **SIAFI: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal**. Brasília, DF: Tesouro Nacional, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/siafi>. Acesso em: 06 jul. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **10 passos para a boa governança**. Brasília, DF: TCU, 2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/publicacoes-institucionais/todas?palavra-chave=Governan%C3%A7a%20p%C3%BAblica>. Acesso em: 06 jul. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança organizacional**. 3. ed. Brasília, DF: TCU, 2020. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FB/B6/FB/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_organizacional_3_edicao.pdf. Acesso em: 06 jul. 2026.

Submissão: fevereiro de 2026. Aceite: março de 2026. Publicação: julho de 2026.