

**CENTRO UNIVERSITÁRIO DOUTOR LEÃO SAMPAIO - UNILEÃO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

EUDIVAN PEREIRA FURTADO

**CONTROLE SOCIAL: INSTRUMENTO DE TRANSPARÊNCIA NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**JUAZEIRO DO NORTE – CE
2020**

EUDIVAN PEREIRA FURTADO

**CONTROLE SOCIAL: INSTRUMENTO DE TRANSPARÊNCIA NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso na modalidade *Artigo Científico*,
apresentado à Coordenação do Curso de Graduação em Ciências
Contábeis, do Centro Universitário Doutor Leão Sampaio –
UNILEÃO, para a obtenção do grau de Bacharel.

Orientadora: Prof.^a Esp. Lis Mendes Pinheiro de Miranda
Parente

EUDIVAN PEREIRA FURTADO

**CONTROLE SOCIAL: INSTRUMENTO DE TRANSPARÊNCIA NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso na modalidade *Artigo Científico*, apresentado à Coordenação do Curso de Graduação em Ciências Contábeis, do Centro Universitário Doutor Leão Sampaio – UNILEÃO, para a obtenção do grau de Bacharel.

Orientadora: Prof.^a Esp. Lis Mendes Pinheiro de Miranda Parente

Data da Aprovação: 11 / dezembro / 2020

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Esp. Lis Mendes Pinheiro de Miranda Parente
Orientadora
Centro Universitário Doutor Leão Sampaio

Prof. Esp. Raimundo Ivan Feitosa Filho.
Membro 1
Centro Universitário Doutor Leão Sampaio

Prof.^a Ms. Antonia Valdelucia Costa
Membro 2
Centro Universitário Doutor Leão Sampaio

CONTROLE SOCIAL: Instrumento de transparência na Administração Pública

Eudivan Pereira Furtado¹
Lis Mendes Pinheiro de Miranda Parente²

RESUMO

A pesquisa tem como objetivo principal verificar a existência de legislação e mecanismos de transparência disponíveis na Gestão Pública, que permitam ao cidadão exercer o seu direito de fiscalizador, e como objetivos específicos conscientizar e incentivar a sociedade através do conhecimento, a participar da Gestão Pública, pois a falta de informação torna-se um obstáculo para essa participação. Levar essas informações à sociedade, irá servir de forma mais efetiva para a transparência nas contas públicas. Através de pesquisa bibliográfica documental, verificou-se no desenvolvimento deste trabalho que a Constituição Federal estabelece obrigatoriedade de prestação de contas por parte de todo aquele que arrecade, guarde, gereencie ou administre dinheiros, bens e valores Públicos e que a Lei de Responsabilidade Fiscal de 2005, incentiva a participação popular na realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Ao final, o trabalho apresenta considerações de que existe uma vasta legislação capaz de resguardar ao cidadão o direito de participação na gestão de bens e recursos públicos, mas que ainda faz-se necessário incentivar e conscientizar cada vez mais a sociedade na participação do Controle Social.

Palavra Chave: Transparência. Gestão Pública. Controle Social.

ABSTRACT

The main objective of the research is to verify the existence of legislation and transparency mechanisms available in Public Management, which allow citizens to exercise their right of inspection, and as specific objectives to raise awareness and encourage society through knowledge, to participate in Public Management, because the lack of information becomes an obstacle to this participation. Taking this information to society, will serve more effectively for transparency in public accounts. Through documentary bibliographic research, it was verified in the development of this work that the Federal Constitution establishes the obligation of accountability by everyone who collects, keeps, manages or administers public money, goods and values and that the Law of Fiscal Responsibility of 2005, encourages popular participation in holding public hearings, during the processes of preparing and discussing plans, the law on budget guidelines and budgets. In the end, the paper presents considerations that there is a vast legislation capable of safeguarding the citizen's right to participate in the management of public goods and resources, but that it is still necessary to encourage and make society increasingly aware of the participation of Social Control.

Keywords: Transparency. Public Management. Social Control.

1 INTRODUÇÃO

Mostrar à sociedade os meios e a importância de monitorar as políticas públicas, fiscalizar a gestão do patrimônio e a correta aplicação de recursos, fortalece a democracia e combate a prática do uso ilícito desses bens e recursos.

Conforme artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal de 1988 (CF), disponibilizar meios de acesso às informações sobre a gestão do patrimônio público, é obrigação de todas as esferas da administração e um direito e dever cívico que assiste a todo e qualquer cidadão em um estado democrático de direito, possibilitando de forma cada mais efetiva, o controle social.

Diante do exposto, e da importância de informar ao cidadão, os meios atualmente disponíveis que o permitam exercer o controle social, esse trabalho acadêmico tem como objetivo principal, verificar a existência de legislação e mecanismos de transparência disponíveis na administração pública, que permitam ao cidadão exercer o seu direito de fiscalizador, possibilitando através do conhecimento aqui adquirido, motivá-lo a cada vez mais zelar pelo bem público, e como objetivos específicos conscientizar e incentivar a sociedade através do conhecimento, a participar da Gestão Pública

Portanto, indaga-se: Existe legislação e mecanismos de transparência eficazes, que permitam à população o monitoramento e o controle das ações da Administração Pública?

Parte-se da hipótese de que a população desconhece o seu direito e dever de participar do controle social, fazendo-se necessário informá-lo e motivá-lo a exercer sua cidadania.

Tendo em vista a importância da participação popular no processo administrativo, a execução deste trabalho justifica-se por demonstrar ser de significativa importância, pois visa esclarecer de forma fundamentada o direito de acesso às informações da governança pública.

A realização dessa pesquisa, permitirá ao cidadão ter consciência do seu papel, de elaborar, conhecer, questionar e fiscalizar as políticas públicas, ampliando cada vez mais a participação ativa da sociedade na administração pública.

Para alcançar o objetivo, este trabalho será desenvolvido através de uma metodologia de pesquisa bibliográfica documental com abordagem qualitativa.

Ao final, considera-se que existe vasta legislação sobre a transparência pública e diversos meios capazes de amparar o cidadão desde a elaboração, o acompanhamento e a fiscalização das políticas públicas, contudo, faz-se necessário informar e motivar cada vez mais a participação popular no controle social.

¹ Concludente do Curso de Ciências Contábeis pelo Centro Universitário Dr. Leão Sampaio – UniLeão. E-mail: eudivancontador@gmail.com

² Orientadora. Prof.^a Esp. em Direito Tributário. Faculdade Joao Calvino, FJC, Brasil. Docente da UniLeão. E-mail: lisparente@leaosampaio.edu.br

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Transparência da Administração Pública

A administração Pública é um conjunto de pessoas jurídicas, órgãos, serviços e agentes públicos responsáveis por fazer chegar à sociedade, serviços que atendam aos seus anseios, como educação, saúde, transporte, segurança, cultura, etc.

Para Matias (2009, p 7):

Administração pública, num sentido amplo, é um sistema complexo, composto de instituições e órgãos do Estado, normas, recursos humanos, infraestrutura, tecnologia, cultura, entre outras, encarregado de exercer de forma adequada a autoridade política e suas demais funções constitucionais, visando o bem comum.

Segundo Alexandrino e Paulo (2005, p.14) “a Administração pública representa uma ferramenta fundamental para a concretização dos objetivos do Estado, visto que consiste em um conjunto de órgão e entidades que se responsabilizam por essa tarefa.”

Divididos em dois tipos, a Administração Pública pode prestar serviços pelos seus próprios meios ou delegar a outros a prestação desses serviços, assim tem-se respectivamente a Administração Pública direta e indireta, centralizada ou descentralizada.

Seja na esfera federal, estadual, municipal ou distrital a administração pública direta é formada por pessoas jurídicas que assumem obrigações, direitos e deveres e exercem suas funções sem delega-las a outros. Nesse tipo de administração há sim várias divisões, porém, todas elas subordinadas ao chefe do poder executivo. Tomando como exemplo a esfera federal tem-se: a presidência da república, os ministérios e as secretarias de estado. De acordo com Carvalho e Sampaio, (2010) a administração direta é representada pela União, os Estados, O Distrito Federal e os Municípios. Entidades estas que se fragmentam em órgãos os quais possuem atribuições específicas.

Administração indireta ou descentralizada é um desmembramento da união, estados, municípios e distrito federal, ou seja, é uma descentralização do serviço público, possuindo

personalidade jurídica e autonomia administrativa. “A administração indireta, também chamada descentralizada, inclui as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas, que desempenham atividades que lhes foram atribuídas (ou descentralizadas).” (COSTIN, 2010, p.29)

Contudo, não há como se falar em administração públicas sem se falar em transparência, mecanismo fundamental para que gestores públicos tenham zelo e responsabilidade para com o bem público.

A Constituição Federal de 1988 (CF), traz em seu Art. 37, o seguinte: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”

Apesar do termo transparência não ser encontrado como um princípio no texto da constituição federal, interpreta-se que ele esteja contido no princípio da publicidade, complementando-o no sentido de que deve-se publicar os atos e ações da administração pública, porém, publicar de forma clara e de fácil entendimento.

De acordo com Tristão (2000, p.01), “considera-se transparência a democratização do acesso às informações, em contraposição ao sigilo das mesmas”.

Permitir que a sociedade participe e tenha acesso às informações da administração pública, combate a corrupção e auxilia na boa aplicação dos recursos, garantindo que esses sejam destinados conforme a sua finalidade.

Num mundo cada vez mais globalizado, torna-se fundamental demonstrar clareza nas ações da administração, para assim, ter-se credibilidade e conquistar confiança, requisitos necessários para conseguir recursos e atrair investimentos.

De acordo com Canhadas, (2018, p.2337), o povo é detentor do poder e assim sendo, nenhuma informação pode lhe ser ocultada, pois conforme texto da Constituição Federal de 1988, logo em seu primeiro artigo, parágrafo único, “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

De uma forma mais acentuada, a transparência encontra respaldada no texto do artigo 5º, inciso XXXIII da CF, “todos têm o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

Qualquer pessoa que seja responsável pela gestão de recursos públicos tem que prestar contas destes, é o que rege a CF de 88 traz em seu artigo 70, parágrafo único: “Prestará

contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.” (BRASIL 1988).

A sociedade deve estar presente em todos os estágios da administração, desde o planejamento até a execução. Participar da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), é direito e dever da sociedade, uma vez que ele será diretamente beneficiado, pois este documento é elaborado anualmente para traçar as prioridades da administração para o ano seguinte, como por exemplo: ajuste de salários e políticas de investimentos.

Ao cidadão é assegurado essa participação na Lei de Responsabilidade Fiscal de 2005 (LRF) Art. 48 Parágrafo único. “A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.” (Lei de Responsabilidade Fiscal, 2005)

É assegurado também à sociedade, a apreciação de todas as contas apresentadas pelo poder executivo, conforme art. 49 da LRF “As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.” (Lei de Responsabilidade Fiscal, 2005)

Deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público, pela união, estados e municípios e distrito federal, as informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União (Lei complementar 156 de 2016).

Publicada em 1998 a Lei 9755 dispôs sobre a criação pelo Tribunal de Contas da União (TCU), de página na internet para divulgação de dados e informações da administração pública direta e indireta, dentre eles: tributos arrecadados, recursos recebidos, resumos de relatórios de execução orçamentária, orçamentos do exercício, balanços do exercício anterior, relação mensal de compras feitas pela administração.

Editado em 30 de junho de 2005, o decreto 5.482 que trouxe em seu texto o seguinte:

Art. 1º O Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, sítio eletrônico à disposição na Rede Mundial de Computadores - Internet, tem por finalidade veicular dados e informações detalhados sobre a execução orçamentária e financeira da União, compreendendo, entre outros, os seguintes procedimentos:

I - gastos efetuados por órgãos e entidades da administração pública federal;

II - repasses de recursos federais aos Estados, Distrito Federal e Municípios;

III - operações de descentralização de recursos orçamentários em favor de pessoas naturais ou de organizações não-governamentais de qualquer natureza; e

IV - operações de crédito realizadas por instituições financeiras oficiais de fomento. (DECRETO 5482, 2005)

Este decreto regulamentou a veiculação de dados e informações de forma detalhada na internet, através do portal da transparência, sobre a execução orçamentária e financeira do governo federal, uma forma por exemplo, do cidadão pesquisar através do referido portal, quanto de recurso federal está sendo repassado ao seu município, permitindo-lhe acompanhar a aplicação desse recurso pelo poder executivo local.

Contudo, os procedimentos a serem observados por todas as esferas da administração pública tornaram-se mais claros e específicos, a partir da Lei 12.527 de 2011, com objetivo de assegurar o direito fundamental de acesso à informação. A referida lei estabelece no seu art. 3º inciso III como uma de suas diretrizes, que a informação de interesse público, deve ter sua divulgação independente de solicitação e no inciso seguinte incentiva o desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública.

Pode-se considerar, portanto, que a administração pública é norteada por legislações que visam dar transparência a todo processo administrativo, inibindo assim a prática da corrupção e buscando garantir a boa gestão dos recursos e do patrimônio público, permitindo à população participar desde a elaboração até a devida aplicação dos recursos.

2.2 Controle na Gestão Pública

Gestão pública é a execução dos planejamentos e objetivos traçados, buscando da forma mais eficiente possível assegurar bons resultados, promovendo assim o desenvolvimento social e econômico.

Matias (2020, p. 7) enfatiza que, “A gestão pública deve ser entendida como algo mais amplo do que a interpretação de gestão de negócio e do que as questões internas dos negócios de um governo. A gestão pública é mais complexa do que a gestão de negócios

Faz-se necessário portanto, controlar o funcionamento de todas as atividades da gestão pública, buscando evitar erros, corrigi-los quando ocorrer, garantindo obediência às normas e fidelidade na execução das políticas anteriormente elaboradas.

Um marco para o controle da gestão pública ocorreu em 1964 com a promulgação da Lei 4.320.

De acordo com Bezerra Filho (2013, p. 24)

O Orçamento Público aplicado à Administração Pública brasileira, seja na área Federal, Estadual, Municipal ou no Distrito Federal, tem como carro-chefe a Lei nº 4.320, de 17/03/1964, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para a elaboração a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Conforme a referida lei, art. 75, o controle da execução orçamentária compreenderá: a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações; a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos; o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços. Este artigo mostra a abrangência e importância da lei sobre o controle da gestão pública, uma vez que, normatiza o controle sobre todos os atos referente a receitas e despesas, verificando a sua legalidade, individualiza a responsabilidade de cada agente público e verifica o cumprimento do programa de trabalho.

A lei 4.320/64 separa esse controle em, controle interno e controle externo, onde o primeiro é exercido pelo poder executivo com a função de avaliar sua própria atividade, porém, o artigo 74 da CF rege que os três poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário, manterão o sistema de controle interno de forma integrada com finalidade de:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. (BRASIL, 1988)

Dentre as atividades de controle interno, em se tratando de Governo Federal, está a avaliação e o cumprimento do Plano Plurianual e demais atividades conforme estabelece a lei 10.180 de 2001:

DA ORGANIZAÇÃO E DAS COMPETÊNCIAS

Art. 21. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal compreende as atividades de avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, da execução dos programas de governo e dos orçamentos da União e de avaliação da gestão dos administradores públicos federais, utilizando como instrumentos a auditoria e a fiscalização.

Art. 22. Integram o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

I - a Secretaria Federal de Controle Interno, como órgão central;

II - órgãos setoriais. (Lei 10180/2001)

O controle externo fica a cargo do legislativo conforme capítulo III da lei 4.320 transcrito abaixo:

Do Controle Externo

Art. 81. O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei de Orçamento.

Art. 82. O Poder Executivo, anualmente, prestará contas ao Poder Legislativo, no prazo estabelecido nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios.

§ 1º As contas do Poder Executivo serão submetidas ao Poder Legislativo, com Parecer prévio do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

§ 2º Quando, no Município não houver Tribunal de Contas ou órgão equivalente, a Câmara de Vereadores poderá designar peritos contadores para verificarem as contas do prefeito e sobre elas emitirem parecer. (LEI 4.320, 1964)

Ainda na mesma lei, o artigo 74 dispõe sobre a normatização de controle quando da criação de fundo especial, estabelecendo que a mesma lei que instituir a criação do fundo, poderá criar os mecanismos de prestação de contas, porém, não impedindo a competência de fiscalização dos órgão competentes.

Para exercer esses controles, de acordo com Nascimento (2013), a Tecnologia da Informação (TI) cada vez mais, torna-se importante aliada na gestão orçamentária e financeira em todos os níveis das finanças públicas.

Em todo o Setor Público, incluindo as administrações indiretas (autarquias, fundações), o acompanhamento da execução orçamentária e financeira se faz de forma online, onde o gestor poderá obter rapidamente relatórios, previsões e estatísticas do desempenho fiscal dentro de um exercício financeiro. Além disso, os sistemas utilizados pelo Governo Federal, estados e municípios conseguem, em sua maioria, analisar simultaneamente e execução física juntamente à execução financeira do orçamento. (NASCIMENTO, 2013, p. 206)

Vale se ressaltar o importante e imprescindível papel da contabilidade no controle da gestão pública, de acordo com a Norma Brasileira de Contabilidade aplicada ao Setor Público

NBC T 16.1, esse tipo de contabilidade “é o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios de Contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público.”

Ainda de acordo com a NBC T 16.1 essa contabilidade tem como objeto, o patrimônio público e tem como campo de aplicação, entidades do setor público, e ou entidades que recebam, guardem, movimentem, gerenciem ou apliquem recursos públicos, na execução de suas atividades, no tocante aos aspectos contábeis da prestação de contas.

2.3 Controle Social

Exercer a cidadania e fortalecer a democracia, vai muito além de escolher representantes através do voto nas eleições, de fato é um ato muito importante e que requer muita responsabilidade, mas a contribuição do cidadão pode e deve se estender à gestão do patrimônio e dos recursos públicos por parte dos seus representantes, através do Controle Social.

Mas ser cidadão ainda pressupõe a existência de deveres. Ser agente fomentador da cidadania para todos, cumprir as normas aprovadas coletivamente e, ao votar, fazer parte do governo, direta ou indiretamente, inclusive, fiscalizando os atos de gestão dos administradores públicos (TCE/SC, 2003, p. 49).

Conforme o Portal da Transparência da Controladoria Geral da União, “Controle Social é a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução das políticas públicas, avaliando os objetivos, processos e resultados.” (Portal da Transparência, 2020)

Essa participação da sociedade, além da contribuição para a boa gestão e aplicação dos recursos públicos, contribui no combate à corrupção, monitorando, coibindo e denunciando práticas que estejam em desacordo com a legislação.

A CF de 1988 possibilita o Controle Social no seu Artigo 37 parágrafo 3º.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. (BRASIL, 1988)

Dos Santos, 2004 afirma que “A ampliação do controle social, da responsabilização dos agentes públicos e a busca de maior transparência, além de ser imperativo da construção da democracia, vincula-se, no Brasil, à necessidade de enfrentar um problema de graves proporções: a corrupção na esfera pública.” (Dos Santos, p.13, 2004)

A Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi um marco na regulamentação e aplicação dos recursos públicos, instrumento que norteia a sociedade para o acompanhamento e fiscalização na aplicação desses recursos.

Baseados nos artigos 15, 16 e 17 da referida lei que trata da geração de Despesa Pública, é possível uma geração indevida de uma despesa.

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II – compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I – empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II – desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

SUBSEÇÃO I

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2o Para efeito do atendimento do § 1o, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1o do art. 4o, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3o Para efeito do § 2o, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4o A comprovação referida no § 2o, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5o A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2o, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6o O disposto no § 1o não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7o Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado. (Lei de Responsabilidade Fiscal, 2000)

A LRF regulamenta no caput do seu artigo 40 a concessão de crédito entres Entes da Federação mediante garantias, garantias essa que devem passar pelo crivo do Senado Federal, competência esta, disposta no inciso VIII, artigo 52 da Constituição Federal. O referido artigo traz o seguinte: “Art. 40. Os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, observados o disposto neste artigo, as normas do art. 32 e, no caso da União, também os limites e as condições estabelecidos pelo Senado Federal.” (LRF, 2000)

Para possibilitar meios de transparência, controle e fiscalização na gestão fiscal, a LRF estabelece:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. (LRF, 2000)

O acesso a informações já previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal passou a ser regulamentado também pela Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), subordinando União, Estados, Distrito Federal e Municípios a procedimentos que garantam o acesso às informações a qualquer cidadão, seja pessoa física ou jurídica.

A LAI dispõe em no parágrafo 2º do art. 8º que “os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a

divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet). “ (Lei de Acesso a Informação, 2011).

Os requisitos necessários para a divulgação das informações via internet encontram-se no § 3º, art. 8º.

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008. (Lei de Acesso a Informação, 2011)

Conforme o inciso I do parágrafo acima citado, a informação deve estar de forma clara e em linguagem de fácil compreensão e de forma inclusiva conforme rege o Inciso VIII do mesmo parágrafo, tendo em vista que essas informações estarão disponíveis para todo e qualquer cidadão.

De acordo com cartilha publicada pelo Portal GESPÚBLICA com a finalidade de ajudar os responsáveis pelo Serviço Público a elaborar textos com a chamada, Linguagem Cidadã, “o texto estará pronto quando ele permitir que os leitores, encontrem o que precisam, entendam o que encontraram e usem o que eles encontraram para atender as suas necessidades” (Cartilha GESPÚBLICA, p.11, 2016)

Seja por iniciativa individual, audiência pública, ação popular ou ação civil pública, o Controle Social é a integração da sociedade com a gestão pública.

Conforme o Portal da Transparência da CGU, “O controle social das ações dos governantes e funcionários públicos é importante para assegurar que os recursos públicos sejam bem empregados em benefício da coletividade.”

3 METODOLOGIA

Para elaboração deste trabalho buscou-se identificar fontes legais e meios de acesso às informações que possibilitem a sociedade participar da gestão de recursos e do patrimônio público. Fez-se necessária para tanto, a pesquisa em sites da internet, leis, normas, artigos, cartilhas, livros, etc.

Conseqüentemente a metodologia de pesquisa empregada foi a bibliográfica documental com abordagem qualitativa, possibilitando assim alcançar o objetivo de demonstrar ao leitor fundamentação que permita-o exercer a cidadania através do Controle Social.

De acordo com Marconi e Lakatos "O levantamento de dados, primeiro passo de qualquer pesquisa científica, é feito de duas maneiras: pesquisa documental (ou de fontes primárias) e pesquisa bibliográfica (ou de fontes secundárias)." (Marconi e Lakatos, p.174, 2003).

Gerhardt e Silveira (2009, p.31) afirmam que "A pesquisa qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc."

A pesquisa bibliográfica foi realizada em sua quase totalidade, por meios eletrônicos, no período compreendido entre setembro e novembro de 2020, respeitando todas medidas de isolamento social impostas em decorrência da pandemia do Corona Vírus.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização deste trabalho foi de relevante importância, uma vez que, buscou disponibilizar ao leitor, fundamentação para que o mesmo possa compreender e exercer seu papel de cidadão, participando não só na escolha democrática dos seus representantes, mas também dando sua contribuição através do Controle Social, participando da Gestão Pública, com foco na preservação do patrimônio e na correta aplicação dos recursos públicos.

A pesquisa aqui desenvolvida ressaltou que a Administração Pública federal, estadual, municipal ou distrital, divide-se em direta e indireta e é responsável por fazer chegar à população serviços que atendam às suas demandas, devendo sempre obedecer os princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, conforme regido pela Constituição Federal de 1988, Art. 37.

Consoante ao princípio da Publicidade, deve-se permitir que a sociedade participe e tenha acesso às informações da Administração Pública, acesso este assegurado pelo artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal.

A Lei de Responsabilidade Fiscal de 2005 possibilitou maior transparência e fortaleceu ainda mais o combate à corrupção. A referida lei incentiva e garante ao cidadão, a participação na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), através de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos. É assegurado também à sociedade, a apreciação de todas as contas apresentadas pelo poder executivo, conforme art. 49 da mesma lei.

Outra importante ferramenta aliada à transparência foi criada em 30 de junho de 2005, com a edição do decreto 5.482, disponibilizando dados e informações na internet através do chamado Portal da Transparência, possibilitando por exemplo que qualquer cidadão pesquise através do referido portal, quanto de recurso federal está sendo repassado ao seu município, permitindo-lhe acompanhar a aplicação desse recurso pelo poder executivo local.

Verificou-se no desenvolvimento da pesquisa que, um marco para o controle da gestão pública ocorreu em 1964 com a promulgação da Lei 4.320, considerada por Bezerra Filho (2013), como carro-chefe do Orçamento Público aplicado à Administração Pública brasileira.

A pesquisa desenvolveu-se partindo-se da hipótese de que a população desconhece o seu direito e dever de participar do controle social, fazendo-se necessário informá-lo e motivá-lo a exercer sua cidadania.

Verificou-se ao final que existe vasta legislação e que esta vem sendo aprimorada no decorrer do tempo, permitindo e garantindo à sociedade, acesso às informações pertinentes à

Gestão Pública, porém, diante do avanço das tecnologias e novos meios de comunicação, como por exemplo, a popularização das redes sociais, faz-se necessárias novas pesquisas no sentido de facilitar ainda mais o acesso e incentivar a sociedade a participar do Controle Social.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M. ; PAULO, V. Direito Administrativo. 8 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005.

BEZERRA FILHO, João Eudes Orçamento aplicado ao setor público: abordagem simples e objetiva / João Eudes Bezerra Filho. – atual. com a Constituição Federal, Lei no 4.320/64, LRF e Portarias da SOF/STN-MCASP. – 2. ed. – São Paulo: Atlas, 2013.

BRASIL, Controle Social - Portal da Transparência, 2020. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/pagina-interna/603399-controle-social>
Acesso em: 06 nov. 2020.

BRASIL, Lei 4.320/64. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/legislacao/lei-no-4320/view> Acesso em 06 Nov, 2020.

BRASIL, Lei 10.180/2001 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, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110180.htm Acesso em 06 Nov, 2020

CANHADAS, Fernando Augusto Martins. O Direito de Acesso à Informação Pública: O Princípio da Transparência Administrativa / Fernando Augusto Martins Canhadas. – 1.ed. – Curitiba: Appris, 2018.

CARVALHO, Fernanda de Quadros; SAMPAIO, Dilécia Almeida. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE DE SUA HISTÓRIA, CONCEITOS E IMPORTÂNCIA. Publicado em 16 de Maio de 2010 por Fernanda Quadros. Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/a-administracao-publica-uma-analise-de-sua-historia-conceitos-e-importancia/37923/> Acesso em: 1º de outubro de 2020.

Costin, Claudia Administração pública / Claudia Costin. — Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CFC Conselho Federal de Contabilidade, Normas brasileiras de contabilidade: contabilidade aplicada ao setor público : NBCs T 16.1 a 16.11/ Conselho Federal de Contabilidade. -- Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2012.

DOS SANTOS, Luiz Alberto - Controle social e a transparência da administração pública brasileira. IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004

GERHARDT E SILVEIRA - Métodos de pesquisa / [organizado por] Tatiana Engel Gerhardt e Denise Tolfo Silveira ; coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo

Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009

MARCONI e LAKATOS, Fundamentos de metodologia científica 1 Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. - 5. ed. - São Paulo : Atlas 2003.

MATIAS-PEREIRA, José. Manual de gestão pública contemporânea / José Matias-Pereira. – 6. ed., rev. e atual. – São Paulo: Atlas, 2020.

MATIAS-PEREIRA, José. Manual de gestão contemporânea. 2. ed. – São Paulo: Atlas, 2009.
NASCIMENTO, Edson Ronaldo. Gestão Pública. 3. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2014

PROGRAMA NACIONAL DE GESTÃO PÚBLICA E DESBUROCRATIZAÇÃO –
GESPÚBLICA Disponível em
http://www.gestaopublica.gov.br/sites/default/files/documentos/linguagem_cidada_-_versao_final_web.pdf. Acesso em 13 Nov, 2020.

SANTA CATARINA. TRIBUNAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Controle público e cidadania. 3. ed. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2003.