

CENTRO DE ENSINO UNIFICADO DE TERESINA – CEUT
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E JURÍDICAS DE TERESINA – FCHJT
DIRETORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO, PESQUISA E EXTENSÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM CONTROLES NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA VI

EUGÊNIA MARIA COSTA SIQUEIRA RAMOS

A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E O CONTROLE SOCIAL

Teresina – Piauí

2010

EUGÊNIA MARIA COSTA SIQUEIRA RAMOS

A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E O CONTROLE SOCIAL

Artigo científico apresentado á Coordenação do Curso de Especialização em Controles na Administração Pública VI, da Faculdade de Ciências Humanas e Jurídicas de Teresina, do Centro de Ensino Unificado de Teresina – CEUT, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista.

Orientador: Prof. Esp. Darcy Siqueira Albuquerque Júnior.

Teresina – Piauí

2010

Dedico este trabalho ao meu marido e a minha
filha Lissa.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu marido por compreender minha ausência durante a realização do curso e por me incentivar a concluí-lo; ao meu orientador Prof. Darcy Júnior pela disponibilidade; e ao meu amigo Paulo Lopes pela colaboração.

CENTRO DE ENSINO UNIFICADO DE TERESINA – CEUT
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E JURÍDICAS DE TERESINA – FCHJT
DIRETORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO, PESQUISA E EXTENSÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM CONTROLES NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA VI

Título do Trabalho: A Transparência Pública e o Controle Social.

Autora: Eugênia Maria Costa Siqueira Ramos

Nota obtida: _____

Darcy Siqueira Albuquerque Júnior
Professor Orientador

RESUMO

O controle social passou a ter uma conotação diferenciada após a promulgação da Constituição Federal do Brasil em 1988 - CF e partir dela, visando garantir à sociedade transparência das contas públicas, foi criada a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Objetiva-se com este trabalho evidenciar o controle social: conceituando e demonstrando como a CF/1988 incluiu a participação da sociedade nas políticas públicas; destacar como a LRF instituiu a transparência pública enfatizando os artigos 48 e 49 da referida lei; e demonstrar como o controle social e a transparência pública são úteis no combate à corrupção. A coleta de dados baseou-se na técnica de pesquisa documental direta e se constitui fundamentalmente de pesquisa bibliográfica complementada por revisão, através de investigações em *websites* e matérias publicadas em revistas especializadas. Conclui-se que o controle social e a transparência pública se complementam e que são indispensáveis no combate à corrupção.

PALAVRAS-CHAVE: Controle Social. Lei de Responsabilidade Fiscal. Transparência Pública. Combate à Corrupção

ABSTRACT

The social control started to have a connotation differentiated after the promulgation of the Federal Constitution of Brazil in 1988 and to leave of it, aiming at to guarantee to the society transparency of the public accounts, was created the Law of Fiscal Responsibility - LRF. Objective with this work to evidence the social control: appraising and demonstrating as the CF/1988 it included the participation of the society in the public politics; to detach as the LRF instituted the public transparency emphasizing articles 48 and 49 of the related law; e to demonstrate as the social control and the public transparency is useful in the combat to the corruption. The collection of data was based on the technique of direct documentary research and if it constitutes basically of bibliographical research complemented by revision, through inquiries in websites and substances published in specialized magazines. One concludes that the social control and the public transparency if complement and that they are indispensable in the combat to the corruption.

KEY-WORDS: Social Control. Law of Fiscal Responsibility. Public Transparency. Combat to the Corruption.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 CONCEITOS DE CONTROLE SOCIAL	9
3 CONTROLE SOCIAL E CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	14
4 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.....	19
5 CONTROLE SOCIAL E A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO COMBATE À CORRUPÇÃO	23
6 CONCLUSÃO.....	27
REFERÊNCIAS	28

1 INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição Federal do Brasil em 1988, ocorreram diversas transformações no cenário brasileiro. Pode-se enfatizar que uma das mudanças marcantes foi à instituição do Estado Democrático de Direito que assegura a cidadania, ou seja, a participação do povo na atividade estatal.

Outra mudança decorrente da CF/1988 (inciso I, art. 163) foi a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF que visa garantir, dentre outras, o acesso à sociedade de informações da administração pública, aprimorando dessa forma o controle social e a transparência pública.

Considerando que a participação da sociedade na execução das políticas públicas tem tomado proporções cada vez mais significativas e que o cidadão passou a ter o direito de participar e acompanhar como os recursos públicos foram aplicados e considerando ainda que a transparência pública é um instrumento importante para o cidadão como forma de combate à corrupção, deseja-se enfatizar o controle social e a transparência pública demonstrando que ambos são importantes e se complementam.

Objetiva-se evidenciar o controle social: conceituando e demonstrando como a Constituição Federal incluiu a participação da sociedade nas políticas públicas; destacar como a Lei de Responsabilidade Fiscal instituiu a transparência pública enfatizando os artigos 48 e 49 da referida lei; e demonstrar como o controle social e a transparência pública são úteis no combate à corrupção, com destaque à Convenção Interamericana Contra a Corrupção (Convenção da Organização dos Estados Americanos – OEA) e à Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.

2 CONCEITOS DE CONTROLE SOCIAL

É uma tarefa difícil e de grande incumbência estabelecer conceitos ou definições para determinadas terminologias e composições lingüísticas. Sabe-se que tais conceitos são continuamente readaptados e remendados por novas correntes de pensamentos, pois a cada ângulo de interpretação desses pensamentos sociais requer uma nova e mais coerente descrição das ações cunhadas no universo das ciências sociais.

Exposto a essa situação complexa, previamente pode-se sentenciar ao fracasso qualquer tentativa de encontrar o significado definitivo desses conceitos, noções e idéias que permeiam com freqüência os campos de debates e estudos sociológicos.

Como outros tantos conceitos, vê-se a definição de “controle social” incluída nessa delicada e complexa tarefa de nomear uma “palavra padrão” de imortalizar ações e discussões tão efêmeras. Especialmente, o significado de “controle social” ultrapassou o entendimento coerente e conceitual no âmbito das discussões acadêmicas especializadas de uma forma que se encontra freqüentemente este conceito empregado em manifestações públicas associado a diversos temas de segmentos diferentes da sociedade como, violência, orçamento popular, funcionamento da máquina estatal em seus três poderes, políticas de segurança e até mesmo de funcionamento do sistema público de saúde. Esta diversificação do emprego do termo remete a questão crucial que sempre a predefinição de conceitos será mutável e adaptada enquanto o pensamento questionar e provocar a mudança de comportamentos, ações e respostas da sociedade e do mundo acadêmico.

No universo da Sociologia, o conceito de “controle social” é mostrado nos dicionários e livros dedicados a compor expressões e a divagar nesses pensamentos nas mais variadas formas, sendo uma tendência ter o foco na idéia básica e objetiva de que o controle social é exercido pelo povo numa sociedade democrática.

A seguir, apresenta-se diversas composições desses conceitos creditados a autores em diversas épocas e de diversas correntes de idéias.

- Síntese de definições de dicionários: “Conjunto de recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade do comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados”.

O Dicionário de Sociologia (2010, p. 4), define controle social como “conjunto das sanções positivas e negativas a que uma sociedade recorre para assegurar à conformidade das condutas aos modelos estabelecidos”.

Na Enciclopédia Wikipédia (2010), o conceito de controle social estabelece uma ação de fiscalização da sociedade sobre o governo.

O controle social é o controle exercido pela sociedade sobre o governo. Por meio do controle social, a sociedade é envolvida no exercício da reflexão e discussão para politização de problemáticas que afetam a vida coletiva. Este modelo de gestão cria um profissional de articulação e negociação, que fomenta a cooperação e que atua no planejamento e na coordenação com foco no interesse coletivo. No controle social, o governo atua sob fiscalização da população, da opinião pública e da esfera pública política.

Apresenta, ainda, a definição de acordo com o Governo Federal Brasileiro, como uma ação conjunta da sociedade civil e o Estado.

Controle Social é a participação da sociedade civil nos processos de planejamento, acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações da gestão pública e na execução das políticas e programas públicos. Trata-se de uma ação conjunta entre Estado e sociedade em que o eixo central é o compartilhamento de responsabilidades com vistas a aumentar o nível da eficácia e efetividade das políticas e programas públicos. (WIKIPÉDIA, 2010)

A Controladoria Geral da União – CGU (2008), órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, o qual é competente para desenvolver funções de controle interno, correição, ouvidoria, além das ações voltadas para a promoção da transparência e para a prevenção da corrupção, entende controle social como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle de ações da Administração Pública.

No glossário do Portal da Transparência (2010, p. 3) o controle social é conceituado com ênfase na participação da sociedade nas políticas públicas.

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. 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.

A seguir, expõem-se conceitos de controle social de autores contemporâneos, conforme slide montado pelo Conselho Regional de Serviço Social – CRESS/ 16.^a região/AL. O controle social é conceituado por diversos autores, organizado em ordem cronológica, no período correspondente de 1993 a 2003:

Valla (1993), citado por Conselho Regional de Serviço Social (2010, p. 7) inscreveu o controle social em um Estado democrático que vem passando por mudanças no modo de planejar e gerenciar recursos.

Para Carvalho (1995), também citado por Conselho Regional de Serviço Social (2010, p. 5): “Controle social é expressão de uso recente e corresponde a uma moderna compreensão de relação Estado-sociedade, onde a esta cabe estabelecer práticas de vigilância e controle sobre aquele”.

Ainda no sítio do Conselho Regional de Serviço Social (2010, p. 4), temos o enfoque de Barros (1998) que trata o controle social sobre a ação estatal dentro da perspectiva da democratização dos processos decisórios com vistas à construção da cidadania. Destaca que “ao longo de décadas, os governos submeteram os objetivos de sua ação aos interesses particulares de alguns grupos dominantes, sem qualquer compromisso com o interesse da coletividade”.

Já Abreu (1999), citado por Conselho Regional de Serviço Social (2010, p. 4) tem como hipótese central que no formato atual, os Conselhos de Direitos “se identificam muito mais com as estratégias do controle do capital do que com a luta da classe trabalhadora no sentido da transformação da correlação das forças, tendo em vista a sua emancipação econômica, política e social”.

Já Raichelis (2000) considera controle social como “um dos elementos constitutivos da estratégia política da esfera pública”. (Conselho Regional de Serviço Social, 2010, p. 9).

Bravo (2002, p. 45), citado por Conselho Regional de Serviço Social (2010, p. 3) coloca que “o sentido do controle social inscrito na Constituição de 1988 “é o da participação da população na elaboração, implementação e fiscalização das políticas sociais”.

Finalmente, o sítio do Conselho Regional de Serviço Social (2010, p. 4), demonstra que para Correia (2003) o controle social “é a atuação de setores organizados da sociedade civil na gestão das políticas públicas no sentido de controlá-las para que estas atendam, cada vez mais, às demandas sociais e aos interesses das classes subalternas”.

Contextualmente existem duas formas de verificar o conceito e a aplicabilidade do termo “controle social”.

A primeira forma, que diz respeito à influência e controle exercido pelo Estado sobre os indivíduos e grupos que, no decorrer da história, retratou várias modalidades e conteúdos sendo consequência dos modos de produção e das formas de regime políticos. O retrospecto dessa influência no Ocidente mostra o “controle social” como sendo o exercício do Estado nas suas funções clássicas de dominância. Na outra forma, é referência da participação social na

elaboração e fiscalização das políticas públicas nos contextos democráticos. O controle do Estado sobre os indivíduos ocorre tanto por mecanismos jurídicos e políticos quanto por processos culturais e educativos.

A participação da sociedade na execução das políticas públicas tem tomado proporções cada vez mais significativas, passando a ser um controle permanente e atuante.

Pode ser interpretada como a conscientização pelos indivíduos da sociedade como elementos participativos e determinantes para o desenvolvimento e a consolidação do processo político com o exercício dos seus direitos de cidadãos, exercendo a cidadania com o usufruto do direito resultando nos processos de mudanças e conquistas sociais. Estes resultados estão diretamente ligados ao poder conquistado e às consciências adquiridas. “A participação é requisito de realização do próprio ser humano e para seu desenvolvimento social requer participação nas definições e decisões da vida social”. (Souza, 1991, p. 83).

No retrospecto histórico da Participação popular no Brasil, enumeram-se três períodos que marcou a evolução dessa conscientização e participação política através dos tempos:

A participação Comunitária – Nos anos pós-guerra (década de 50), considerada a década desenvolvimentista, as contradições geradas pelo crescimento econômico tornaram-se cada vez mais gritantes caracterizadas pelo aumento de inflação, arrocho salarial, movimentos reivindicatórios da classe operária por melhores condições de vida e trabalho, entre outros. Nas décadas de 50 e 60, a participação comunitária foi utilizada como dispositivo de controle do Estado em relação aos aglomerados urbanos, como mecanismo de controle social.

A Participação Popular – Significa a crítica e a radicalização das práticas políticas opositoras ao sistema dominante devido ao agravamento dos desníveis sociais no final da década de 60 e consolidada nos primeiros anos da década de 70 com o surgimento de novos movimentos sociais, determinantes para o processo de redemocratização da sociedade e do Estado brasileiro. Apesar da ditadura militar implantada nesse período, com todo o terror implantado pelo Estado e a ausência de democracia, os movimentos populares resistiram e continuaram as lutas por liberdade e por democracia.

A Participação Social – Denominação moderna de participação instituída na década de 80, onde o seu núcleo é mais complexo, elegendo a sua força como “sociedade” e não mais “povo” ou “comunidade”. As mais variadas formas de manifestações exercendo pressão por liberdade e democracia em agrupamentos sociais, eleições, na organização dos trabalhadores rurais e urbanos, na luta pela conquista de direitos dos negros, mulheres e estudantes além de políticas de resistência econômica praticadas pelos empresários, resultou em uma sociedade

mais organizada e poderosa. O processo de abertura política endossou uma diversidade de interesses e de projetos colocados no âmbito social e político do País.

Segundo depoimento de Moroni (2005, p. 3), quando se fala de controle social não se refere somente à consulta do Estado pela sociedade civil e não se trata somente da questão de acesso à informação e complementa:

O controle social diz respeito ao direito que o cidadão tem de participar dos destinos da nação. Esse direito humano se insere em uma concepção política, que não é apenas a da democracia representativa, mas que envolve o fato de que a sociedade deve participar da vida pública para além do já consolidado direito à representação.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, abriu-se uma nova possibilidade de democracia representativa e participativa, estimulando assim a participação institucionalizada da sociedade na gestão das políticas públicas. Através de novos recursos e mecanismos, vem sendo disseminado no Brasil a possibilidade cada vez mais precisa e acessível ao cidadão ser efetivamente participativo no controle social. Orçamento participativo, plebiscito, iniciativa popular e portal da transparência são alguns desses mecanismos que autenticam a prática desse espírito constitucional. A participação da sociedade nas funções de planejamento, monitoramento, acompanhamento e avaliação de resultados das políticas públicas têm requerido a institucionalização de órgãos colegiados deliberativos, representativos da sociedade, de caráter permanente. Os Conselhos começam, então, a se configurarem, em espaços públicos de articulação entre governo e sociedade.

Um dos principais fatores para o desenvolvimento de uma cultura de transparência e de controle social sobre as ações públicas é a disponibilidade ao cidadão e à sociedade organizada, de informações precisas e de forma simples e acessível.

O controle deve ter iniciativa de grupos organizados como: sindicatos, associações de classes, partidos políticos, ONGs, etc., e não de apenas um cidadão individualmente, para que possa caracterizar a participação social.

Através desta perspectiva, as entidades de controle externo devem garantir que a publicidade dos atos dos entes auditados está se dando conforme a legislação vigente, além de possibilitar através dos seus próprios meios (como páginas na internet, por exemplo), que a sociedade tenha acesso de forma fácil e rápida à informação do controle externo as quais, geralmente, também são públicas.

3 CONTROLE SOCIAL E CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Um marco histórico para a sociedade brasileira foi a promulgação da Constituição Federal em cinco de outubro de 1988, nomeada pelo então presidente da Assembléia Nacional constituinte, o deputado Ulysses Guimarães, como a Constituição Cidadã, pois reinventou a nossa cidadania. Para Piovesan (2003, p. 63) “a Constituição de 1988 é o marco da transição democrática e da nacionalização dos direitos humanos no país”.

Com a publicação da Carta Magna, foi instituído o Estado Democrático de Direito que assegura o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fundada na harmonia social, além de estabelecido os princípios fundamentais e afirmado a soberania popular.

Segundo Moroni (2005, p. 4), a Constituição inovou não somente em aspectos essenciais, mas também alterando regras centralizadoras.

A Constituição Federal de 1988 inova em aspectos essenciais, especialmente no que se refere à gestão das políticas públicas, por meio do princípio da descentralização político-administrativa, alterando normas e regras centralizadoras e distribuindo melhor as competências entre o poder central (União), poderes regionais (Estados e Distrito Federal) e locais (municípios). Com a descentralização, também aumenta o estímulo à maior participação das coletividades locais – sociedade civil organizada – criando mecanismos de controle social.

A Constituição Federal de 1988, no seu art. 1.º estabelece a cidadania como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil incorporando a participação da comunidade na gestão das políticas públicas. A participação da comunidade nas políticas públicas é o que podemos chamar de controle social.

Para que o controle social seja atuante não basta ser criado o direito à participação, é necessário que o poder público disponibilize meios concretos para a sua execução. Para Paulo e Alexandrino (2007, p.90) a cidadania descrita na CF/88 não se satisfaz com a simples atribuição de direitos políticos que atendam aos requisitos legais:

É necessário que o poder público atue, concretamente, a fim de incentivar e oferecer condições propícias à efetiva participação política dos indivíduos na condução dos negócios do Estado, fazendo valer seus direitos, controlando os atos dos órgãos públicos, cobrando de seus representantes o cumprimento de compromissos assumidos em campanha eleitoral, enfim, assegurando e oferecendo condições materiais para a integração irrestrita do indivíduo na sociedade política organizada.

O inciso XXXIII, do art. 5.º do texto magno, entre outros, expressa claramente o controle social quando afirma que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou coletivo que serão prestadas no prazo da lei. Foi estabelecida uma obrigação e um direito. A obrigação da administração pública em prestar informações e o direito da sociedade em solicitá-las, configura a importância da transparência pública como mecanismo de controle.

Para Furtado (2007, p.344) não há responsabilidade sem o dever de prestar contas.

Quem movimenta recursos alheios tem não apenas a obrigação, como também o direito de prestar contas. Não existe responsabilidade por administração de recurso alheio sem o respectivo dever de prestar contas; assim como não há o dever de prestar contas sem a correlativa responsabilidade por gerência de recurso alheio.

Segundo Guerra e Ribeiro (2007, p. 3) a Constituição Federal/1988 consagrou um novo princípio de organização da Administração, a participação popular.

Como corolário, o nosso ordenamento jurídico, em especial a CR/88, consagrou um novo princípio de organização da Administração, a participação popular. Esse princípio pode ser caracterizado como: implícito, pois não se encontra arrolado no caput do art. 37 ou em qualquer norma constitucional de forma expressa, mas é desvendado a partir da combinação de diversas normas constitucionais (art. 37, § 3º, art. 10, art. 29, X etc.); Além disso é também derivado (subprincípio), pois conectado a outros princípios constitucionais (...), e estruturante da atividade da Administração Pública em diversos graus, pois conduz à formação de processos de decisão e de divisão de funções.

Para enfatizar a participação da comunidade na gestão de políticas públicas descreve-se a seguir alguns artigos da CF/88 (art. 194, VII; art. 198, III; art. 204, II e art. 206, VI) que estabelecem a democracia representativa e participativa, além de citar quais as leis que foram criadas regulamentando-as.

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (...) VII - **caráter democrático e descentralizado da administração**, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.¹ (grifo nosso).

A legislação infraconstitucional que regulamentou o princípio do caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa estabelecido no artigo supramencionado foi a Lei n.º 8.213, de 1991 (Lei Orgânica da Previdência Social) que instituiu o Conselho Nacional de

Previdência Social, órgão superior de deliberação colegiada, que faz parte da estrutura do Ministério da Previdência Social, o qual conta com participação do Governo, dos trabalhadores, dos empregadores e dos aposentados.

A composição do Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS inicialmente era tripartite, com participação de trabalhadores, empregadores e governo. A partir da alteração promovida no artigo 194 pela Emenda Constitucional n.º 20, de 1998, a gestão do Conselho passou a ser quadripartite, com participação também de representantes dos aposentados.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (...) III - **participação da comunidade**. (grifo nosso).

A Lei Orgânica do SUS (Lei 8.080/90), que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes também determinam no art. 7, item VIII a participação da comunidade. A lei 8.142/90 regulamenta tal participação e coloca os Conselhos de Saúde como instâncias deliberativas que executam o controle, propondo, fiscalizando as ações de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes (...) II - **participação da população**, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. (grifo nosso).

O artigo 204 contempla o princípio da participação da população por meio de organizações representativas na formulação de políticas públicas e controle das ações governamentais e não governamentais nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal). A Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS n.º 8.742/1993, em seu artigo 6º dispõe sobre esta participação quando estabelece que as ações na área de Assistência Social são organizadas em sistema descentralizado e participativo constituído pelas entidades e organizações de Assistência Social articuladas por meios, esforços, recursos, e por um conjunto de instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos na área.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios (...) VI - **gestão democrática do ensino público**, na forma da lei; (grifo nosso).

¹ Com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 20, de 1998.

O princípio da gestão democrática do ensino público, estabelecido no artigo anteriormente transcrito foi reforçado no inciso VIII, do art. 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n.º 9.394/96 além de acrescentar no artigo 14 a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades em conselhos escolares.

Os conselhos municipais também são exemplos do processo de implantação do controle social que o governo federal inseriu buscando a participação da sociedade nas políticas públicas demonstrando, um meio mais efetivo de transparência na gestão. Os conselhos municipais estabelecem uma conquista de cidadania, e instala, mais uma vez, a democratização no país.

Cepik (2003, p. 77) define os conselhos municipais e destaca que com sua criação e funcionamento efetivo possibilitam maior transparência da gestão.

Os conselhos municipais de gestão de políticas públicas são órgãos coletivos, com participação do poder público e da sociedade civil, que tomam parte na elaboração, execução e fiscalização das políticas públicas municipais. São instrumentos de democratização da gestão e, como consequência, do Estado. O funcionamento efetivo dos conselhos significa maior transparência na gestão, porque permite um acompanhamento mais próximo, por parte da sociedade, das ações do governo. Com isso, dificultam-se as práticas clientelistas e o uso dos recursos públicos para fins particulares dos administradores públicos e de setores a eles associados.

Para Oliveira (2002, p. 4), os conselhos municipais são canais valiosos para influência da sociedade civil sobre a atuação do governo:

Com maior ou menor transparência de gestão — e embora questionável a participação efetivamente popular —, os diversos conselhos são, seguramente, canais valiosos para a influência da sociedade civil sobre a atuação do governo. Essa influência é maior nos conselhos que operam a partir dos municípios, porquanto se pode conferir, in loco, a eficácia da política e as circunstâncias de sua implementação. É nesse contexto que ganha concretude a visão do desenvolvimento sustentado com o “e” dos beneficiários das políticas setoriais.

Na cartilha elaborada pela CGU (2009) - Olho vivo no dinheiro público – Um guia para o cidadão garantir os seus direitos, informa de maneira sucinta quais são os conselhos municipais, suas finalidades e quem devem participar (Tabela 1):

TABELA 1 - CONSELHOS MUNICIPAIS, SUAS FINALIDADES E QUEM PARTICIPA

CONSELHOS	FINALIDADES	QUEM PARTICIPA
Conselho de Alimentação Escolar	Controla o dinheiro da merenda escolar; Verifica se o que a prefeitura comprou está chegando às escolas; Analisa a qualidade da merenda escolar; Verifica se os alimentos estão bem guardados.	Representantes da Prefeitura, da Câmara Municipal, dos professores, de pais de alunos e de sindicatos ou associações;
Conselho Municipal de Saúde	Controla o dinheiro da saúde; Acompanha as verbas que chegam pelo SUS; Participa da elaboração das metas para a saúde; Controla a execução das ações da saúde; Deve se reunir pelo menos uma vez por mês.	Representantes das pessoas que usam o SUS, dos profissionais da área de saúde (médicos, enfermeiras), dos prestadores de serviços de saúde (hospitais particulares) e da prefeitura.
Conselho do FUNDEB	Acompanha e controla a aplicação dos recursos, quanto chegou e como está sendo usado; Supervisiona a realização do Censo escolar anual; Controla também a aplicação dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e comunica ao FNDE a ocorrência de irregularidades.	Representantes da prefeitura, dos professores da educação básica pública, dos diretores das escolas básicas públicas, dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas, dos pais de alunos da educação básica pública, dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicados por entidade de estudantes secundaristas.
Conselho de Assistência Social	Acompanha a chegada do dinheiro e a aplicação da verba para os programas de assistência social; Os programas são voltados para as crianças (creches), idosos, portadores de deficiências físicas; Aprova o plano de assistência social feito pela prefeitura.	Representantes indicados pela prefeitura e pelas entidades que fazem assistência social no município, como creches, associações de apoio ao adolescente, ao idoso e associações comunitárias.

Fonte: Controladoria-Geral da União (2009)

Amparada também pela CF/1988 (inciso I, art. 163) e visando garantir à sociedade o acesso a informações da administração pública, aprimorando o controle social e a transparência pública, foi criada a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF abordada a seguir.

4 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

A Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal trata sobre regras para o uso do dinheiro público, visando melhorar a administração e dar transparência para o cidadão.

Os artigos 48 e 49 da referida lei tratam da Transparência da Gestão Fiscal. O art. 48 dispõe quais são os instrumentos de transparência de gestão fiscal e enfatiza que será dada ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

A LRF estabelece claramente que as contas públicas terão ampla divulgação e, como consequência, a administração pública deverá ser transparente de modo disponibilizar informações de forma acessível à sociedade, desta maneira os gestores públicos terão seu desempenho e a competência avaliados de forma mais eficiente pela sociedade.

Fica instituído o princípio da transparência que busca dotar de legitimidade as atitudes dos mandatários, através da convocação da população para que recicle seu entendimento no que condiz com a administração pública, passando a ser obrigatoriedade do administrador e deixando de ser uma mera manifestação do poder discricionário (Jus Navigandi n.º1080, 2006).

Para Viccari Junior (2006, p. 87) fica nítido que, dentre as finalidades da transparência da gestão fiscal, há o intuito de prover o estado com o arcabouço legal necessário à institucionalização no país de um sistema de informações em dia, e acrescenta:

Ao referir-se a meios eletrônicos, a Lei simplesmente enfatiza a necessidade de incorporar a divulgação das informações sobre a gestão fiscal à maior tendência atual, refletida no aumento cada vez maior de pessoas acessando a rede mundial de computadores (Internet), popularizando dessa forma as informações sobre o desempenho das administrações públicas.

Com a publicação das contas públicas pela Internet fica institucionalizada a democracia por meio eletrônico trazendo facilidade de informação para melhor controle social.

Pessi, citado por Canela e Nascimento (2009, p. 3), em depoimento sobre o uso da internet para reforçar a participação popular, afirma que é um ponto muito importante a utilização da internet para aumentar a participação social em decisões do governo e opina:

Acho que cada vez mais os governos têm de utilizar a rede mundial de computadores para incrementar os processos de comunicação com a sociedade em geral, incluindo o cidadão e os setores organizados. A rede permite um conjunto de usos que nenhuma outra mídia, até hoje, possibilitou.

Visando institucionalizar a Internet e regulamentá-la dentro do território nacional, tendo em vista à ascendência da participação dos cidadãos, o governo federal editou Decreto instituindo o Comitê Gestor da Internet no Brasil – Decreto n.º 4.829 de 03 de setembro de 2003.

Um aspecto importante colocado pela LRF e que mudou a realidade brasileira é a mudança da conscientização dos gestores públicos de que os recursos por eles geridos devem ser administrados adequadamente, com planejamento e organização, pois será exigido da sociedade com mais eficiência, tendo em vista que a transparência pública disporá de meios para isto.

Segundo Cepik (2003, p.8) as reformas administrativas da última década em muitos países, inclusive no Brasil, evidenciam uma nova compreensão de gestão pública e o reconhecimento da importância de uma gestão consciente dos fluxos de informação.

Tornou-se cada vez mais evidente que os órgãos públicos não podem mais se restringir a reagir — de forma passiva — às demandas de informação, mas precisam assumir uma postura pró-ativa, considerando a gerência e a disponibilização de informações uma função essencial do serviço público.

Ainda quanto ao art. 48, a LRF definiu como instrumentos de transparência da gestão fiscal: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (REO) e o Relatório de Gestão Fiscal (REF); e as versões simplificadas desses documentos.

Os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias constituem-se no planejamento orçamentário que é composto pelo Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Na cartilha Controle Social - Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício no controle social (2008) - a Controladoria-Geral da União enfoca o direito e o dever da participação da sociedade no planejamento orçamentário:

A sociedade tem o direito e o dever de participar da elaboração desses instrumentos de planejamento da vida do Estado. No PPA, pode participar das reuniões de elaboração e apreciação para que sejam contempladas suas necessidades no quadriênio a que o planejamento se refere.

Na LDO, igualmente, pode e deve participar da decisão que elege os programas a serem executados no exercício seguinte, pois somente assim será garantida uma governança democrática, que melhor atenda às necessidades da comunidade. A sociedade deve também participar da deliberação que aloca os recursos públicos para a execução do programa de trabalho do governo de sua unidade federativa. (...), essa decisão é impressa na LOA, a peça orçamentária mais concreta.

A participação popular e a realização de audiências públicas na elaboração e discussão do PPA, da LDO e da LOA que a LRF se refere, chama-se orçamento participativo. Representa uma das inovações mais importantes de democratização da gestão, por meio dele, os cidadãos podem participar das decisões de investimento do governo.

A Controladoria-Geral da União (2008) classifica como mecanismos de controle social o planejamento orçamentário e a execução das despesas públicas, conforme se resume a seguir:

- São instrumentos do planejamento orçamentário: o Plano Plurianual (PPA): que é o planejamento das políticas públicas e programas de governo para o período de quatro anos; a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO): que orienta anualmente como essas políticas e programas devem ser realizados; e a Lei Orçamentária Anual (LOA): que aloca os recursos necessários no ano para a realização das metas estabelecidas;
- Execução das despesas públicas deve ser realizada segundo regras estabelecidas na Lei das Finanças Públicas, a Lei 4.320/64, na Lei das Licitações, a Lei n.º 8.666/93 e na Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei complementar n.º 101/200 e deve ser acompanhada pela sociedade para evitar desvio e desperdício dos recursos públicos.

O conteúdo básico, bem como os prazos e a forma de divulgação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), que também são instrumentos de transparência, estão definidos nos arts. 52 a 55 da mesma lei.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária é composto, principalmente pelo Balanço Orçamentário, cuja função é especificar, por categoria econômica, as receitas e as despesas e pelo Demonstrativo de Execução das Receitas e Despesas.

O Relatório de Gestão Fiscal informa sobre comparativo de limites com despesa de pessoal, dívidas consolidada e mobiliária, concessão de garantias, operações de crédito, além de indicar medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassarem os limites estabelecidos.

O REO e o REF destinam-se, entre outras finalidades, a evidenciar o comportamento das variáveis fiscais, que é um dos pilares básicos na sustentação do regime de gestão fiscal responsável. (VICCARI JUNIOR, 2006).

Estes relatórios possuem muitas informações relevantes, porém, de ordem técnica, que dificulta o entendimento dos demonstrativos, principalmente, pelas pessoas leigas em contabilidade. Para quem não entende a linguagem técnica fica impossibilitado de visualizar detalhes relevantes que fazem a diferença no acompanhamento e entendimento das contas públicas.

A transparência é assegurada (parágrafo único, do art. 48 da LRF) mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão do planejamento orçamentário.

Segundo Andrade (2006, p. 22) a transparência além de permitir o debate sobre os negócios públicos, é também uma forma de garantir a legitimidade das ações governamentais:

A transparência das contas públicas é uma dos pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal e um dos indicadores da gestão responsável. Conforme disposto na legislação vigente, a sociedade deve desempenhar papel relevante nas discussões e na elaboração dos planos de governo, cabendo a este fomentar o processo e informar periodicamente à população, em audiências públicas e também por meio eletrônico, o andamento dos negócios públicos.

Dando continuidade à transparência pública a LRF determina no art.49 a disponibilização das contas apresentadas pelo chefe do poder executivo aos cidadãos e instituições da sociedade, *in verbis*:

Art. 49. 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.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterà demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscais e da seguridade social e no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.

Conforme legislação específica, o processo de prestação de contas, o qual a LRF se refere, fica à disposição dos cidadãos não só para consulta e apreciação como também à solicitação de cópias. Ficando a critério da administração, cobrar o custo da reprodução e exigir os motivos da solicitação.

5 CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO COMBATE À CORRUPÇÃO

Episódios de corrupção acontecem no âmbito internacional e no âmbito nacional nas esferas federal, estadual e municipal não sendo exclusividade do Brasil. É uma preocupação a nível internacional.

A Convenção Interamericana Contra a Corrupção foi firmada em Caracas, Venezuela, em 29 de março de 1996, na conferência especializada sobre o Projeto de Convenção Interamericana contra a Corrupção. No Brasil, a Convenção foi aprovada pelo Decreto Legislativo n.º 152, de 25 de junho de 2002, e promulgada pelo Decreto Presidencial n.º 4.410, de 7 de outubro de 2002.

A Controladoria Geral da União enumera diversas medidas que foram adotadas pelo Brasil em relação a 1ª rodada de avaliação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção (Convenção da Organização dos Estados Americanos – OEA), dentre as quais, apresenta-se a seguir somente àquelas que dizem respeito ao controle social e à transparência pública:

- **Implantação do Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção:** O Conselho foi criado pelo Decreto n.º 4.923/2003 e tem como finalidade sugerir e debater medidas de aperfeiçoamento dos métodos e sistemas de controle e incremento da transparência na gestão da administração pública e estratégias de combate à corrupção e à impunidade. É presidido pelo Ministro de Estado do Controle e da Transparência e composto por vinte conselheiros (incluindo o presidente) formado pela participação autoridades do Poder Executivo Federal, autoridades públicas convidadas (Ministério Público Federal, Tribunal de Contas da União), representantes convidados da sociedade civil: Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação Brasileira de Imprensa (ABI), Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Transparência Brasil, Instituto Ethos, representante indicado pelas igrejas evangélicas de âmbito nacional, representante dos trabalhadores, representante dos empregadores e um cidadão brasileiro que exerça atividade acadêmica, científica, cultural ou artística;
- **Estímulo ao Controle Social:** estão sendo executadas pela Controladoria-Geral da União ações de incentivo ao controle social e de capacitação de agentes públicos municipais desde o início de 2004, por meio do Programa Olho Vivo no Dinheiro

Público e do Programa de Fortalecimento da Gestão Pública. Apresenta-se a seguir uma breve explicação dos referidos programas conforme exposto no site da CGU:

O Programa Olho Vivo no Dinheiro Público foi criado em 2003 a fim de proporcionar que o cidadão, no município, atue para a melhor aplicação dos recursos públicos. Com essa iniciativa, busca-se sensibilizar e orientar conselheiros municipais, lideranças locais, agentes públicos municipais, professores e alunos sobre a importância da transparência, da responsabilização e do cumprimento dos dispositivos legais na Administração Pública. O Programa Olho Vivo no Dinheiro Público prevê cinco ações, complementares entre si: eventos de educação presencial; educação à distância; elaboração e distribuição de material didático; incentivo à formação de acervos técnicos; e parcerias e cooperação institucional. O Programa de Fortalecimento da Gestão Pública, criado em 2006, tem por finalidade fortalecer a gestão pública das esferas municipal, estadual e federal, mediante fornecimento de orientações e informações técnicas para a correta utilização dos recursos públicos federais. O Programa é desenvolvido por meio da promoção de eventos de capacitação presencial, de educação à distância, da distribuição de acervos técnicos e de cooperação com os respectivos sistemas de controle interno.

É importante destacar, segundo dados da Controladoria-Geral da União, que as ações de educação presencial do Programa Olho Vivo no Dinheiro Público, realizados no período de 2004 a 2009, participaram 1.382 municípios e foram mobilizados e capacitados: 7.176 agentes públicos; 8.305 conselheiros municipais e 8.652 lideranças locais municipais.

- **Promoção da Transparência Pública** – a Controladoria-Geral da União, órgão responsável pela promoção da transparência pública, desenvolveu o Portal da Transparência e as Páginas da Transparência Pública. O Portal da Transparência foi criado por meio do Decreto n.º 5.482, de 30 de junho de 2005 e disponibiliza informações sobre: transferências para Estados, DF, Municípios; descentralização direta aos cidadãos; despesas realizadas pelo Governo Federal; além de gastos efetuados com Cartão de Pagamentos do Governo Federal. As Páginas de Transparência Pública de cada órgão ou entidade da Administração Pública Federal na internet foram disciplinadas pela Portaria Interministerial n.º 140, de 16 de março de 2006, onde estão disponíveis informações sobre a execução orçamentária e financeira, licitações e contratos, convênios e diárias e passagens. Conforme site da CGU, atualmente, está no ar 112 Páginas da Transparência de órgãos ou entidades da Administração Pública Federal.

Além da Convenção Interamericana Contra a Corrupção (Convenção da Organização dos Estados Americanos – OEA), o Brasil, visando intensificar as ações de prevenção e

combate à corrupção e acompanhar o desenvolvimento progressivo das relações internacionais, firmou tratado na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. A referida Convenção também aborda de forma veemente o controle social e a transparência pública.

O art. 5 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003, assinada pelo governo brasileiro em 9 de dezembro de 2003 e promulgada por meio do Decreto n.º 5.687, de 31 de janeiro de 2006 estabelece, dentre as medidas preventivas de combate à corrupção, a implantação de políticas públicas com a participação da sociedade, refletindo a transparência, *in verbis*:

Cada Estado Parte, de conformidade com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, formulará e aplicará ou manterá em vigor políticas coordenadas e eficazes contra a corrupção que promovam a participação da sociedade e reflitam os princípios do Estado de direito, a devida gestão dos assuntos e bens públicos, a integridade, a transparência e a obrigação de render contas.

Como ação desenvolvida pelo Brasil para implementação da referida convenção foram criados no âmbito da Controladoria Geral da União – CGU: a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas – SPCI que tem como missão a defesa do patrimônio público e o combate aos desvios e desperdícios de recursos públicos federais; o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, composto por representantes do poder público e de entidades da sociedade civil e tem como função discutir e sugerir medidas que aprimorem e reforcem as políticas e os mecanismos de transparência da gestão pública e de combate à corrupção.

Visando implantar o controle social e a transparência de forma garantir o combate à corrupção, a Convenção no artigo 13, que trata da participação da sociedade, estabelece que cada Estado Parte adotará medidas adequadas para fomentar a participação ativa, de pessoas e grupos que não pertençam ao setor público, como a sociedade civil, as organizações não-governamentais e as organizações com base na comunidade, na prevenção e na luta contra a corrupção. E acrescenta que essa participação deveria esforçar-se com as seguintes medidas: aumentar a transparência e promover a contribuição da cidadania aos processos de adoção de decisões e garantir o acesso eficaz ao público à informação.

A participação da sociedade e a transparência pública são temas abordados internacionalmente como instrumentos de prevenção e combate à corrupção. Combater à corrupção sem que haja transparência das contas publicas e o concomitante controle social é

tarefa quase impossível, tendo em vista que os órgãos governamentais de controle sozinhos, sem os olhos atuantes dos cidadãos, não conseguem realizar tal tarefa.

A adoção de políticas de informação de forma ativa por parte da administração pública é indispensável para o acompanhamento planejado pelos cidadãos no exercício da função de controle. A apresentação de dados pelo governo deve deixar claro quais são os objetivos dos recursos liberados, a destinação e como foram aplicados além de outras informações necessárias para a compreensão dos processos decisórios, de forma permitir à sociedade um efetivo combate à corrupção.

Segundo Rubim (1997, p. 76) a criação de canais permanentes de comunicação entre poder público e população pode promover uma relação de confiança entre ambos:

O controle da corrupção não pode e não deve se restringir à garantia legal do acesso às informações públicas relevantes, mas passa necessariamente por uma nova forma transparente e aberta de gestão que, por sua vez, pressupõe a participação ampla e permanente da sociedade nos processos de deliberação. Só a criação de canais permanentes de comunicação entre poder público e população pode promover uma relação de confiança entre ambos, o que, por sua vez, é fundamental para se avançar no sentido de uma gestão transparente.

Apesar dos avanços legais em combate à corrupção, o Brasil não apresenta dados de evolução quanto a este aspecto. A Transparência Internacional (TI) é conhecida pela produção anual de um relatório no qual se analisam os índices de percepção de corrupção dos países do mundo. Esta ONG (organização não-governamental) sediada em Berlim e fundada em 1993, tem como principal objetivo a luta contra a corrupção.

Segundo informado pela BBC Brasil em 09/12/2009 não houve melhora das notas obtidas pelo Brasil nos últimos anos, pois o índice apresentado no relatório anual da TI não foi satisfatório, pois obteve 75ª colocação em um ranking de 180 países:

No Índice de Percepção da Corrupção divulgado anualmente pela ONG Transparência Internacional e considerado um dos principais indicadores, a nota do Brasil caiu de 4,1 em 1999 para 3,7 este ano. O levantamento é feito com base na percepção de especialistas e empresários locais sobre o grau de corrupção na esfera pública de seu país. Pontuações abaixo de 5 indicam problemas sérios de corrupção.

Este índice serve de alerta quanto ao controle social nas políticas públicas, pois, mesmo com a evolução da transparência pública no país, o combate à corrupção deve ser diligente por entidades não-governamentais, sociedade e órgãos governamentais de controle.

6 CONCLUSÃO

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que instituiu uma democracia representativa e participativa, estimulando a participação da sociedade na gestão das políticas públicas e tomando proporções mais significativas, houve uma evolução considerável no que podemos chamar de controle social.

O controle social, antes praticamente inexistente, ficou institucionalizado, passando a ser um direito do cidadão brasileiro. Mas do que adianta ter direitos e não ter mecanismos para exercê-los? Daí criou-se a Lei de Responsabilidade Fiscal para regulamentar a transparência da gestão fiscal.

A LRF instituiu, entre outras, a participação popular e a realização de audiência públicas na elaboração e discussão do PPA, da LDO e da LOA - o orçamento participativo e institucionalizou a democracia por meio eletrônico com a publicação das contas públicas pela Internet.

Como conseqüência, o governo federal editou Decreto instituindo o Comitê Gestor da Internet no Brasil – Decreto n.º 4.829 de 03 de setembro de 2003, visando institucionalizar a Internet e regulamentá-la dentro do território nacional, tendo em vista à ascendência da participação dos cidadãos.

O governo brasileiro, visando à cooperação e a integração na prevenção e no combate à corrupção, firmou tratado com a Convenção Interamericana Contra a Corrupção (Convenção da Organização dos Estados Americanos – OEA), que visa intensificar as ações de prevenção e combate à corrupção e acompanhar o desenvolvimento progressivo das relações internacionais, como também, com a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, a qual também aborda de forma veemente o controle social e a transparência pública.

O combate à corrupção, que deve ser preventivo, tem como aliados a transparência pública e o controle social. Para que estes aliados sejam atuantes exercendo tal função, é necessário que a participação da sociedade e entidades não-governamentais sejam atuantes na fiscalização dos recursos públicos que devem ser aplicados com eficiência, eficácia e economicidade, tendo em vista que os órgãos governamentais de controle, apesar de realizarem tal papel, são insuficientes no combate a este mal.

Com todos estes avanços, ainda se faz necessário que a participação do cidadão nas políticas públicas seja mais premente, tendo em vista que a corrupção no país apresenta dados alarmantes, conforme dados da Transparência Internacional.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Planejamento governamental para municípios**: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. São Paulo: Atlas, 2006.

ASSUMPCÃO, Rodrigo Ortiz et al. **O acesso a informação**. In: FREY, Klaus (coord.). **Transparência Brasil**. Disponível em: <<http://www.transparencia.org.br/Source/index.htm#!>>. Acesso em: 23 jun. 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 22 maio, 2010.

_____. **Decreto n.º 4.923/2003**. Dispõe sobre o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4923.htm>. Acesso em 25 maio, 2010.

_____. **Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade social na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 22 maio, 2010.

_____. CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Controle social – Orientações aos cidadãos para a participação na gestão pública e exercício do controle social**. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2008.

_____. _____. **Olho vivo no dinheiro público**. Um guia para o cidadão garantir os seus direitos. 2 ed. Brasília: CGU, Maio/2009.

_____. _____. **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção/Presidência**, Controladoria-Geral da União. [Cartilha] Brasília: CGU, 2008.

_____. _____. **Convenção Interamericana contra a Corrupção/Presidência**, Controladoria-Geral da União. [Cartilha] Brasília: CGU, 2007. Cartilha.

_____. **PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Glossário**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/glossario/DetalheGlossario.asp?letra=c>>. Acesso em: 03 jun.2010.

CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, Solano (orgs.). **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília: ANDI, 2009.

CEPIK, Marco A. C. **Espionagem e democracia**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL – 16ª REGIÃO. **Conceitos de controle social nos autores contemporâneos**. Disponível em: <<http://www.cress16.org.br/palestrasjornada/ConceitosdeControleSocialnosAutoresContemporaneo.ppt>>. Acesso em 22 maio, 2010.

GUERRA, Evandro Martins; RIBEIRO, Manuell Lemos. O orçamento participativo como instrumento de gestão democrática do município. In: BOAVENTURA, Bruno José Ricci. **A participação popular na gestão pública como razão constituinte do Estado Democrático de Direito**. Disponível em: <<http://jusvi.com/artigos/28867>>. Acesso em: 10 jun. 2010.

MORONI, José Antônio. **Participamos, e daí?** Disponível em: <<http://www.ibase.br/pubibase/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1183&sid=127>>. Acesso em: 10 jun. 2010.

OLIVEIRA, Anna Cynthia de. O papel da sociedade civil no controle a corrupção. In: FREY, Klaus (coord.). **Transparência Brasil**. Disponível em: <<http://www.transparencia.org.br/Source/index.htm#!>>. Acesso em: 23 jun. 2010.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.

PEIXOTO, Fabrícia. **Indicadores de corrupção do Brasil não avançam em dez anos**. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/12/091208_corrupcao_brasil_fa_np.shtml>. Acesso em: 03 jun. 2010.

PIOVESAN, Flávia. In: V CONFERÊNCIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - Brasília 2003. [Palestra]. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/sedh/ct/conanda/anais.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2010.

PORTO, Éderson Garin; CASTRO, Fabio Caprio Leite de et al. A Lei de Responsabilidade Fiscal e os meios eletrônicos como forma de promoção da transparência fiscal na gestão pública. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 1080, 16 jun. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8533>>. Acesso em: 02 jul. 2010.

PROF2000. **Dicionário de Sociologia**. Disponível em: <http://www.prof2000.pt/users/dicsoc/soc_c.html>. Acesso em: 03 jun. 2010.

RUBIM, Albino. Metrôpole: lugar de conviver, televiver e ciberviver. In: Tânia Fischer (org.). **Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

SOUZA, Maria Luiza. **Desenvolvimento de comunidade e participação**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1991.

SPECK, B. W. **Caminhos da transparência**. Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2001.

VICCARI JUNIOR, Adauto et al. **Lei de responsabilidade fiscal comentada: lei complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000**. São Paulo: Atlas, 2006.

WIKIPEDIA. **Controle social**. Disponível em:
<http://pt.wikipedia.org/wiki/Controle_social>. Acesso em: 03 jun. 2010.