



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

UMBELINA RAIMUNDA NETA DE MOURA

**A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO CONTROLE EXTERNO DOS GASTOS
PÚBLICOS NO MUNICÍPIO DE SOUSA/PB**

**SOUSA - PB
2011**

UMBELINA RAIMUNDA NETA DE MOURA

**A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO CONTROLE EXTERNO DOS GASTOS
PÚBLICOS NO MUNICÍPIO DE SOUSA/PB**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Contábeis do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Ciências Contábeis.

Orientador: Professor Francisco Dinarte de Sousa.

**SOUSA - PB
2011**

UMBELINA RAIMUNDA NETA DE MOURA

**A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO CONTROLE EXTERNO DOS GASTOS
PÚBLICOS NO MUNICÍPIO DE SOUSA/PB**

Esta monografia foi apresentada em 29 de novembro de 2011, para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis e aprovada em sua forma final pela Banca Examinadora designada pela Coordenação do Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Campina Grande – PB.

BANCA EXAMINADORA

Prof. MSc. Francisco Dinarte de Sousa Fernandes – Orientador

Profª MSc. Lucimeiry Batista da Silva – Examinador 1

Profª. Gianinni Martins P. Cirne – Examinador 2

SOUSA – PB, 29 de Novembro de 2011.

À minha família, por sempre estar,
incondicionalmente, ao meu lado.
Dedico.

AGRADECIMENTOS

A Deus que providenciou tudo para que eu chegasse até aqui, pelas oportunidades que me foram dadas na vida, principalmente por ter conhecido pessoas importantes para mim, mas também por ter vivido fases difíceis, que foram matérias-primas de aprendizado. O que seria de mim sem a fé que eu tenho Nele?

Para não correr o risco de cometer injustiça, quero de antemão agradecer a todos que de alguma forma passaram pela minha vida e contribuíram para a construção de quem sou hoje.

Aos meus pais, Raimundo e Fátima, por estarem sempre ao meu lado em todos os momentos da minha vida, por me darem força nas horas difíceis e por terem me fornecido as medidas adequadas de caráter para que eu pudesse enfrentar as dificuldades com honestidade proporcionando condições de me tornar a pessoa e profissional que sou. Amo muito vocês!

As minhas irmãs, Edinete, Rita e Edileusa, que têm um papel importante em minha vida, pela compreensão, carinho, e orações para que eu sempre vencesse. Amo muito vocês!

Ao meu cunhado e compadre Leandro Alves, pelo apoio constante não só nesta batalha, mas por estar sempre ao meu lado em todos os momentos me dando forças.

Ao meu orientador Professor Dinarte Fernandes por seu apoio amigo, ensinamentos e inspiração no amadurecimento dos meus conhecimentos e conceitos que me levaram a execução e conclusão desta monografia. Obrigada pela oportunidade do seu convívio, assim como pelos inúmeros puxões de orelha, que sempre soaram como incentivo.

A minha professora e co-orientadora Lucimeiry Batista da Silva, pelo apoio, pela compreensão e ensinamentos na conclusão desse trabalho.

A todos os professores da Unidade Acadêmica de Ciências Contábeis da UFCG - Sousa, que foram tão importantes na minha vida acadêmica e no meu desenvolvimento como profissional da área contábil e em especial, as Professoras Janaina Mello, Lúcia Albuquerque e aos professores, Marcos Macri e João Marcelo, pelas colaborações no desenvolvimento deste trabalho.

A todos os colegas de sala, em especial as minhas colegas-amigas Jumara Adriana, Iaponyra, Karla Eloisse e Gardênia Alves. E a minha amiga-colega Adriana Gomes, a quem serei eternamente grata pelos abraços quando estava desanimada, pelas palavras de apoio

nas horas que fraquejei, e principalmente pela ajuda na tabulação dos dados da minha pesquisa, meus sinceros agradecimentos.

A todos os meus amigos, mesmo sabendo que cometerei injustiças quero agradecer em especial aos meus amigos, Jonathan Monteiro, Alan Jorge, Roberto Lopes, Everton Ferreira, Joelha Pereira e Emmanuela Medeiros, pela ajuda na aplicação dos questionários de pesquisa e pelo incentivo e torcida pela minha vitória.

A minha amiga Shirley Gomes, por ter estado sempre ao meu lado desde que a conheci, dando força e fazendo o possível e impossível para me ajudar em qualquer situação, pelas palavras de conforto quando precisei, por sempre ter me ouvido falar de minhas angustias me dando sua atenção e principalmente pela ajuda na execução dessa pesquisa.

A minha prima Aline Antunes, pelas vezes que me ouviu e me deu conselhos quando eu estava triste, me ajudando a levantar a cabeça e recomeçar com coragem para enfrentar os obstáculos.

Finalmente a Fábio Félix Cunha da Silva, Gerente de Fomento ao Fortalecimento da Gestão e Controle Social – CGU e a Edimilson Monteiro Batista - TCU, pelo pronto atendimento quando solicitei material de apoio por email.

A todos só posso dizer: Muito Obrigada!

Nosso maior medo não é o de sermos inadequados, nosso maior medo é o de sermos poderosos além da medida. É a nossa luz, não nossa escuridão, o que mais nos apavora. Perguntamos a nós mesmos: quem sou eu para ser brilhante, esplêndido, talentoso e fabuloso? Na verdade, por que você não seria? Bancar o pequeno não serve ao mundo. [...] Nascemos para tornar manifesta a glória de Deus que está dentro de nós. Ela não está em alguns de nós, está em todos nós. E quando deixamos nossa própria luz brilhar, inconscientemente damos a outras pessoas permissão para fazerem o mesmo. Quando nos libertamos de nosso próprio medo, nossa presença automaticamente liberta os outros.

(NELSON MANDELA, 1994).

RESUMO

Tendo em vista o desafio do controle social de contribuir para a formação de uma nova cultura política fundada no princípio da soberania popular e prevenção da corrupção, tem-se observado uma crescente preocupação com a democracia participativa. A promoção dessa democracia tornou-se prioridade absoluta em muitos países que buscam novas práticas de gestão transparente. A partir da implantação da reforma gerencial no Brasil, os agentes públicos foram obrigados a se adequarem a novas regras de planejamento e responsabilização, baseadas no controle pelos resultados, no controle pela competição administrada e no controle social de políticas públicas, sendo este último o responsável por conferir a democracia o caráter participativo. Este trabalho busca levantar uma discussão acerca do controle social no município de Sousa/PB e tem como problemática a seguinte questão: os cidadãos, no exercício de sua cidadania, têm participado do controle externo dos gastos públicos no município de Sousa/PB? Para responder a esta questão, foi feita uma revisão da bibliografia disponível sobre o tema, destacando a importância do controle social e foi realizada uma pesquisa junto a população do município e aos gestores públicos do Poder Executivo e Legislativo. A pesquisa apresentou como resultados uma participação social ainda deficiente no município de Sousa/PB, uma vez que existe pouca divulgação sobre a temática, o que torna a população mal informada sobre esse direito. Bem como pela falta mecanismos de controle social a disposição da população para que a mesma possa exercer sua cidadania. Fatos estes que demandam por parte dos gestores um olhar diferenciado sobre este prisma, no sentido de disponibilizar melhores condições de participação da população na gestão pública, uma vez que só se faz um município adequado as necessidades sociais quando a população tem abertura para dizer o que realmente é prioritário para ela.

Palavras-chaves: Controle social. Contabilidade Pública. Gestão Fiscal Responsável. *Accountability*.

ABSTRACT

Given the challenge of social control contribute to the formation of a new political culture based on the principle of popular sovereignty and preventing corruption, there has been a growing concern with participatory democracy. The promotion of democracy has become a top priority in many countries to seek new management practices transparent. After the implementation of management reform in Brazil, public officials were forced to conform to new rules for planning and accountability for results-based control, control by managed competition and social control of public policies, the latter being responsible democracy by giving the participatory nature. This article raises a discussion of social control in the municipality of Sousa / PB as problematic and has the following question: citizens in the exercise of their citizenship, have participated in the external control of public expenditures in the municipality of Sousa / PB? To answer this question, a review was made of the available literature on the subject, highlighting the importance of social control and a survey was conducted among the population of the municipality and the public administrators of the Executive and Legislative branches. The research results presented as a social participation remains weak in the municipality of Sousa / PB, since there is little publicity about the issue, which makes the population misinformed about this right. And a lack of social control mechanisms available to the population so that it can exercise their citizenship. These facts that demand for managers on a different look this light, in order to provide better conditions for people's participation in public management, since only one municipality is appropriate when the social needs of the population has an opening to say what really is a priority for her.

Keywords: Social Control. Public Accounting. Fiscal Management. *Accountability*.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Fluxograma do controle Institucional.....	38
Figura 2 Integração entre o controle social e o controle institucional.....	40
Figura 3 Controladoria pública sob o aspecto de atuação do órgão.....	53

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Características da contabilidade patrimonial e da contabilidade orçamentária e financeira.....	48
Quadro 2 – Sistemas e subsistemas contábeis	50

LISTA DE SIGLAS

CF – Constituição Federal

CFC – Conselho Federal de Contabilidade

CGU – Controladoria Geral da União

EC – Emenda Constitucional

LC – Lei Complementar

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

NBCT – Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica

RGF – Relatório de Gestão Fiscal

RREO – Relatório Resumido de Execução Orçamentária

SAGRES – Sistema de Apoio ao Gerenciamento de Restaurantes e Similares

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

SICONV – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse

TCE – Tribunal de Contas do Estado

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Problemática	16
1.2 Justificativa	17
1.3 Objetivos da pesquisa	18
1.3.1 <i>Objetivo geral</i>	18
1.3.2 <i>Objetivos específicos</i>	18
1.4 Procedimentos metodológicos	19
1.4.1 <i>Delineamento da pesquisa</i>	19
1.4.1.1 Quanto aos objetivos.....	19
1.4.1.2 Quanto aos procedimentos técnicos	20
1.4.1.3 Quanto a natureza dos dados	20
1.4.1.4 Instrumento de coleta de dados	21
1.4.1.5 População e amostra	21
1.4.1.6 Tratamento dos dados.....	22
2 REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1 A nova administração pública no Brasil	23
2.2 Democracia participativa e <i>accountability</i>	29
2.3 Gestão fiscal responsável	32
2.3.1 <i>Planejamento</i>	32
2.3.2 <i>Transparência</i>	33
2.3.3 <i>Responsabilização</i>	34
2.3.4 <i>Controle</i>	35
2.4 O controle na administração pública – aspectos legais	35
2.4.1 <i>Controle interno</i>	36
2.4.2 <i>Controle externo</i>	37
2.4.3 <i>Controle social</i>	38
2.5 Contabilidade e controladoria pública	41
2.5.1 <i>Contabilidade pública</i>	41
2.5.1.1 <i>Conceito</i>	41
2.5.1.2 <i>Campo de aplicação</i>	42
2.5.1.3 <i>Objetivos e objetos</i>	42
2.5.1.4 <i>Usuários das informações contábeis</i>	43
2.5.1.5 <i>Princípios da contabilidade na perspectiva do setor público</i>	44
2.5.1.6 <i>Abordagens da contabilidade pública</i>	46
2.5.1.7 <i>Sistema contábil</i>	49
2.5.1.8 <i>Convergência com as Normas Internacionais</i>	50
2.5.1.9 <i>Contabilidade como instrumento de informação e controle</i>	51
2.5.2 <i>Controladoria pública</i>	52
2.5.2.1 <i>Funções da controladoria pública</i>	53
2.6 Instrumentos de vigilância e controle social	54
2.6.1 <i>Orçamento participativo</i>	55
2.6.2 <i>Relatórios fiscais</i>	56
2.6.2.1 <i>RREO – Relatório Resumido de Execução Orçamentária</i>	56
2.6.2.2 <i>RGF – Relatório de Gestão Fiscal</i>	58
2.6.3 <i>Conselhos gestores de políticas públicas</i>	59
2.6.4 <i>Portal da transparência</i>	60

2.6.5 Ouvidorias públicas	61
2.6.6 Fatores impeditivos do controle social	61
3 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS.....	64
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	87
REFERÊNCIAS	91
APÊNDICES	99

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas observa-se em todo o mundo uma crescente preocupação com a democracia participativa, termo esse que atribui a população o seu direito de participação direta na gestão dos gastos públicos. A promoção dessa democracia tornou-se prioridade absoluta em muitos países que buscam novas práticas de gestão transparente e um novo regime de governo em substituição a antiga forma de Estado unitário e autoritário.

O Brasil se insere legalmente nesse contexto de profundas mudanças no âmbito da administração pública, quando da edição da Constituição Federal de 1988, que prevê uma transformação radical na realidade social, com imposição de uma gestão democrática do Estado. No entanto, essas mudanças só começam a acontecer de fato um pouco mais tarde, quando movimentos sociais passaram a questionar e reivindicar que os institutos constitucionais de democracia fossem de fato executados pela sociedade.

Em 1995, foi elaborado o Plano Diretor de Reforma do Estado, que instituiu a administração gerencial no Brasil e prescrevia uma administração eficiente, descentralizada, voltada para o controle dos resultados com foco no cidadão. Para efetivar as mudanças proposta no Plano Diretor foi editada a Emenda Constitucional nº 19/1998 que surge como marco da transformação da administração pública no Brasil.

Em 2000 foi editada a Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/2000, que apresenta um conjunto articulado de novas regras de gestão das finanças públicas para orientação das ações governamentais, tendo no controle social um ponto fundamental para assegurar a transparência da administração pública.

Apesar da edição de regras que impõe uma gestão pública estruturada, transparente e com foco no cidadão, a corrupção é ainda um fenômeno social crescente e a cada ano vem atingindo níveis intoleráveis, causando prejuízos aos cofres públicos que afetam de forma direta a sociedade. É pela exigência de transformação desse cenário que surge o controle social, como forma relevante de combate aos desmandos com a utilização dos recursos públicos.

O controle social é um elemento essencial na gestão eficiente dos recursos públicos, fortalecendo a relação entre o governo e a sociedade para atendimento das demandas prioritárias locais. Esse controle social está intimamente ligado ao fundamento da *accountability*, uma vez que para ser efetivo, depende do acesso a informações oportunas, relevantes e compreensíveis, assim como, depende de mecanismos que possibilitem a

formulação de denúncias de mau uso dos recursos com o intuito de punir os gestores responsáveis pelos atos.

O tema controle social tem ainda pouca ênfase nos debates em nível nacional, pois, tratando-se de matéria que impõe um conhecimento de toda a sociedade, há a necessidade de se levantar uma discussão em âmbito nacional divulgando amplamente os mecanismos que possibilitem a atuação social junto aos gestores públicos e sensibilizando os cidadãos no sentido de desmistificar a cultura incrustada de que nada pode ser feito para combater a corrupção. O debate acerca desse tema contribui para a garantia do princípio constitucional da democracia participativa.

Considerando os fatos apresentados, o presente estudo busca investigar se de fato esse controle social é efetivo no município de Sousa/PB. Até onde a população se insere nas decisões administrativas, quais os mecanismos de participação social oferecidos pela gestão municipal e se a prefeitura dispõe de formas de divulgações que ofereçam confiança ao cidadão.

Busca-se ainda evidenciar o papel da contabilidade no contexto social, como promotora de medidas tangíveis para efetivação do controle social dos recursos públicos, através das informações constantes nos relatórios contábeis e de novas idéias que não apenas teorizem sobre controle social, mas que de fato ofereçam mecanismos para atuação social. Para tanto, a contabilidade pública no Brasil tem se orientado no sentido de uma convergência com as Normas Internacionais de Contabilidade que garanta que as informações disponibilizadas pela mesma sejam compreendidas por todos os usuários.

No desenvolvimento do trabalho, foram analisadas historicamente as mudanças ocorridas na forma de administrar a coisa pública até se chegar a reforma implantada pela EC 19/1998, buscou-se posicionar a contabilidade nesse contexto de democracia participativa, assim como, apresentam-se os aspectos legais do controle social no Brasil, os instrumentos de controle a disposição da sociedade e os fatores impeditivos do exercício de controle social.

Para se alcançar os resultados almejados com a pesquisa, foram elaborados dois questionários para aplicação junto aos gestores da administração municipal no âmbito dos poderes executivo e legislativo, bem como, a uma amostra da população sousense para confrontar com as exigências legais de transparência e responsabilidade governamental e assim checar se há ou não uma efetiva participação social na administração pública municipal de Sousa/PB.

O resultado desse estudo vem contribuir para conscientização da população de que todo cidadão tem o direito de saber de que forma está sendo gasto o dinheiro público e de que forma está sendo feita a participação da sociedade nas ações governamentais do município, bem como oferecer informações acerca dos mecanismos de que ela (a sociedade) dispõe para realizar tal fiscalização, assegurada por lei.

1.1 Problemática

Inserida no projeto da Reforma do Estado estão mudanças na administração pública que possibilitam uma gestão transparente e de qualidade. Esse contexto de redemocratização com amparo legal na Constituição de 1988 garante o interesse coletivo e impõe uma gestão pública com responsabilidades voltada para o controle dos resultados com uma participação direta da sociedade.

Em função dessas mudanças surge no âmbito dessa nova roupagem da administração pública o controle social como a forma mais efetiva de controle da administração pública, sendo complemento indispensável ao controle institucional realizado pelos órgãos fiscalizadores.

O controle social balizado no contexto constitucional tem como desafios contribuir para a formação de uma nova cultura política fundada no princípio da soberania popular e prevenir a corrupção. Como fica explícito na exposição dos motivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, essa democracia participativa é de fundamental importância no controle das ações governamentais. "Tão importante quanto às normas que regulam a aplicação dos recursos públicos é a permanente fiscalização da sociedade sobre os atos daqueles a quem foi confiada a responsabilidade de geri-los" (E.M. INTERMINISTERIAL nº 106/MOG/MF/MPAS).

Nesse contexto, surge a necessidade dos municípios se adequarem a esta realidade, implantando uma política administrativa de transparência e de responsabilização que garanta aos cidadãos a participação em conjunto com os gestores públicos, do planejamento das políticas públicas e do controle da execução das ações do governo.

É com base no acima exposto que este estudo tem o seguinte questionamento: **Os cidadãos, no exercício de sua cidadania, têm participado do controle externo dos gastos públicos no município de Sousa/PB?**

1.2 Justificativa

As argumentações que justificam esta pesquisa apóiam-se no princípio da soberania popular, segundo o qual todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, (Art. 1º, parágrafo único, CF/88). Assim, justifica-se a relevância do tema escolhido, uma vez que trata do interesse geral da população em controlar a gestão dos gastos públicos para que atendam efetivamente as demandas de interesse da sociedade.

A questão abordada tem sido alvo de discussões crescentes. Com o intuito de promover uma democracia substantiva, órgãos como a CGU – Controladoria Geral da União têm promovido debates e conferências com a participação de entidades representativas da sociedade, para que sejam discutidas as diretrizes de implantação e eficácia dos sistemas de controle social em todos os municípios do Brasil. Esse trabalho de estímulo ao controle social já tem mostrado resultados, uma vez que estudos demonstram que a atuação da sociedade no controle da gestão pública tem sido crescente nos últimos anos.

O tema foi escolhido a partir da observação da importância que tem a atuação social na gestão dos gastos públicos e da falta de interesse e/ou informação dessa população referente ao tema Controle Social, uma vez que esta geralmente desconhece seus direitos acerca de indagar a forma como está sendo aplicado o dinheiro público e fiscalização do equilíbrio fiscal das contas públicas bem como, desconhece as ferramentas de que dispõe para realizar essa fiscalização.

Na maioria das vezes, apesar de muito veiculado na mídia, a sociedade em especial das cidades pequenas, não tem consciência de que pode participar efetivamente desde o planejamento orçamentário até a execução do mesmo, inibindo as ações de corrupção e desvio de dinheiro público.

Neste estudo, é desenvolvida uma análise acerca dessa participação social na gestão pública, bem como, das evidências de mecanismos de participação da sociedade. Busca-se entender por que os municípios não divulgam efetivamente o direito do cidadão de participar da gestão municipal e, muitas vezes, inibem ou até proíbem que os cidadãos tenham acesso às informações da gestão dos gastos públicos e aos relatórios contábeis.

O presente trabalho pretende contribuir para a inserção da sociedade na administração pública evidenciando de que forma podem-se provocar mudanças positivas nesse contexto. Levanta uma discussão sobre o tema visando incrementar a transparência da gestão

pública, estimulando os gestores a aprimorarem os mecanismos de participação social, permitindo o acesso da sociedade a informações que são indispensáveis para o controle social bem como, que promovam ações de fortalecimento e interação entre a sociedade e o ente público.

Busca ainda a conscientização tanto da administração pública como da sociedade no sentido de atingir uma democracia participativa que garanta responsabilização e transparência (*accountability*), eficiência e eficácia da gestão pública e conseqüentemente serviços públicos disponíveis e de melhor qualidade para sociedade.

Esta pesquisa tem o intuito de provocar reflexões sobre o papel do governo na sociedade, buscando ampliar a visão da relação governo e sociedade onde prevaleça o interesse coletivo e o bem público com participação ativa dos cidadãos, onde os gestores concentrem-se no fortalecimento de gestões transparentes e no aprimoramento dos resultados que garantam alto valor para a coletividade e atenuem os impactos negativos refletidos de anos de má administração do dinheiro público.

1.3 Objetivos da pesquisa

1.3.1 Objetivo geral

O presente estudo tem como objetivo geral analisar o processo de atuação da população sousense na gestão dos gastos públicos sob a ótica do controle social.

1.3.2 Objetivos específicos

Para atingir o objetivo geral da pesquisa foram elaborados os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar a existência de ferramentas de controle social na gestão dos recursos públicos no município de Sousa/PB;
- b) Levantar como ocorre a participação da população no controle social da gestão pública municipal;

1.4 Procedimentos metodológicos

Considerando os objetivos propostos, a metodologia a ser adotada neste trabalho é a pesquisa aplicada, com o intuito de oferecer informações que possibilitem a construção do conhecimento, o avanço e a prática do estudo em questão. Sobre pesquisa aplicada, Silva e Menezes (2001, p.20) se posicionam da seguinte maneira: "pesquisa aplicada objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais".

Para alicerçar as bases lógicas da pesquisa com maior clareza e acuidade, será utilizado na investigação dos fenômenos, o método dedutivo que, segundo Andrade, M. M. (2009, p. 121), "a dedução é o caminho das consequências, pois uma cadeia de raciocínio em conexão descendente, isto é, do geral para o particular, leva a conclusão".

Ainda sobre o método dedutivo, Severino (2010, p. 105) diz que esse método refere-se a um "procedimento lógico, raciocínio, pelo qual se pode tirar de uma ou de várias proposições uma conclusão que delas decorre por força puramente lógica".

1.4.1 Delineamento da pesquisa

1.4.1.1 Quanto aos objetivos

Segundo Andrade, M. M. (2009), na pesquisa descritiva, os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira neles. Como esse estudo tem o intuito de descrever as características da participação social na gestão dos gastos públicos do município de Sousa/PB, o tipo de pesquisa mais eficaz é a descritiva.

De acordo com Silva e Menezes:

A pesquisa descritiva visa descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados: questionário e observação sistemática. Assume, em geral, a forma de levantamento (SILVA; MENEZES, 2001, p.21).

Portanto, do ponto de vista dos objetivos da pesquisa e tomando como referência o raciocínio acima exposto, conclui-se que este é o tipo de pesquisa que melhor atende as exigências do presente estudo.

1.4.1.2 Quanto aos procedimentos técnicos

Tendo em vista a necessidade de conhecer qual a participação da sociedade na gestão dos gastos públicos no município de Sousa/PB e que para reunir essas informações é preciso ter um contato direto com os sujeitos envolvidos no processo em questão, o procedimento mais adequado para se chegar a este objetivo é a pesquisa de campo. Gonçalves (2003, p.67) denomina pesquisa de campo como sendo "o tipo de pesquisa que pretende buscar a informação diretamente com a população pesquisada".

E, para consolidar o escopo teórico sobre o tema em questão, será feita uma análise bibliográfica, buscando como referencial o trabalho de diversos autores que estudam o controle social dos gastos públicos, bem como de outros que estudam a contabilidade como fonte de informação para efetivar democraticamente esse controle.

Sobre pesquisa bibliográfica Severino (2010), argumenta:

A pesquisa bibliográfica é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses etc. Utiliza-se de dados ou de categorias teóricas já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados. Os textos tornam-se fontes dos temas a serem pesquisados. O pesquisador trabalha a partir das contribuições dos autores dos estudos analíticos constantes dos textos. (SEVERINO, 2010, p.122).

1.4.1.3 Quanto a natureza dos dados

Será feita uma abordagem quanti-quantitativa, com aspectos de ambas as perspectivas, para que não seja suprimida a importância da pesquisa e ao mesmo tempo evite vieses que prejudiquem a interpretação dos fatos de forma fidedigna. Pretende-se com esta abordagem pragmática descrever significados que são considerados como inerentes aos fatos e ao mesmo tempo socialmente construídos.

May (2004, p. 146) ressalta a importância dessa dicotomia:

[...] ao avaliar esses diferentes métodos, deveríamos prestar atenção, [...], não tanto aos métodos relativos a uma divisão quantitativa-qualitativa da pesquisa social – como se uma destas produzisse automaticamente uma verdade melhor do que a outra, mas aos seus pontos fortes e fragilidades na produção do conhecimento social. Para tanto é necessário um entendimento de seus objetivos e da prática.

Como se pode perceber através do discurso de May (2004), a pesquisa se apresenta melhor elaborada com essa abordagem múltipla, pois, diante das fragilidades e pontos fortes,

ambas se completam no sentido de beneficiar o estudo para que os resultados sejam capazes de atender as expectativas.

1.4.1.4 Instrumento de coleta de dados

A técnica de coleta de dados consistiu na utilização de dois questionários, sistematicamente elaborados de forma a possibilitar uma observação direta do estudo pretendido. Sobre esse instrumento de coleta de dados, Lakatos e Marconi (1995, p.107) comentam que o mesmo é "constituído por uma série de perguntas que devem ser respondidas por escrito sem a presença do pesquisador".

Um modelo de questionário foi aplicado junto a população, no calçadão da Rua Tenente Sabino, em frente a Escola Estadual Batista Leite, em frente a Universidade Federal de Campina Grande, na Praça da Matriz de Nossa Senhora dos Remédios e nos bairros Alto Capanema, Estação, Angelim e Sorrilândia 2, com 23 questões e estruturado em cinco partes: perfil dos entrevistados, controle social, mecanismos de exercício de controle social, acesso as informações e denúncias.

O outro questionário foi aplicado junto a gestores do município de Sousa/PB, poderes Executivo e Legislativo, como 12 questões e constou apenas de três partes, controle social, mecanismos de exercício de controle social e acesso as informações.

A elaboração de dois questionários tem o intuito de confrontar as respostas dadas pela sociedade com as respostas dadas pelos gestores sobre o tema controle social, no município de Sousa/PB.

1.4.1.5 População e amostra

De acordo com Lakatos e Marconi (1995, p.108), "população é o conjunto de seres animados ou inanimados que apresentam pelo menos uma característica em comum". Desta forma, a população desta pesquisa compreende a população votante do município de Sousa/PB. O tamanho da população pesquisada é de 46.213¹ eleitores.

Quanto a amostra da pesquisa, as mesmas autoras conceituam como sendo uma porção ou parcela, convenientemente selecionada da população (LAKATOS; MARCONI, 1995). Sobre

¹ Dados do site do TRE-PB. http://www.tre-pb.gov.br/eleicoes/eleitorado/Eleitorado_Bairros_Sousa.pdf

este tema Bruni (2008) diz que escolher uma amostra consiste em uma maneira de não estudar o conjunto total da população, mas, uma parte dele, sem que ocorra a perda de características essenciais da população.

Na presente pesquisa a amostra utilizada foi a probabilista, aleatória simples. Sobre a amostra probabilista, Mattar (1996, p.132) diz que "é aquela em que cada elemento da população tem uma chance conhecida e diferente de zero de ser selecionado para compor a amostra". Diante disto, toda a população votante escolhida como universo da pesquisa tem a possibilidade de responder ao questionário desta pesquisa.

No cálculo para o tamanho da amostra em uma população finita, foi utilizada a seguinte fórmula (LEVINE; BERENSON; STEPHAN, 2002):

$$n = \frac{Z_{\alpha/2}^2 \cdot 0,25}{E^2}$$

Onde:

n = Número de indivíduos na amostra

$Z_{\alpha/2}$ = Valor crítico que corresponde ao grau de confiança desejado.

E = Margem de erro ou erro máximo de estimativa, identifica a diferença máxima entre a proporção amostral e a verdadeira proporção populacional (p).

Para a presente pesquisa foi adotado um intervalo de confiança de 95% ($Z_{\alpha/2} = 1,96$) e erro amostral de 5,86%. Assim sendo, obteve-se uma amostra de 280 pessoas para determinar a proporção da população a ser entrevistada.

1.4.1.6 Tratamento dos dados

A mensuração dos dados da pesquisa foi feita por meio de gráficos e tabelas com o auxílio de software de planilha eletrônica e a análise interpretativa dos mesmos deu-se a partir da observação dos dados, baseado-se no referencial teórico sobre o tema e buscando atender aos objetivos da pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A nova administração pública no Brasil

Para Meirelles (1997, p.60), administração pública é: “numa visão global, [...] todo o aparelho do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando a satisfação das necessidades coletivas”. Di Pietro (1999, p.61-62) complementa o conceito dizendo que:

Em sentido objetivo, material ou funcional, a administração pública pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos. Em sentido subjetivo, formal ou orgânico, pode-se definir Administração Pública, como sendo o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Com base nas considerações desses autores, pode-se entender que administração pública é, portanto um conjunto de atividades direcionadas para o atendimento das necessidades de interesse público geral, gerenciadas por autoridades públicas encarregadas do desempenho das funções inerentes ao Estado e apoiadas em normas regulamentares que garantam o atendimento as demandas da sociedade.

No intuito de promover uma administração cada vez mais eficiente no cumprimento do seu papel, é que se tem buscado, não só no Brasil mas em diversos países do mundo, implantar reformas no aparelho do Estado que garantam uma nova administração com foco na estrutura, na gestão e no controle da coisa pública.

Essas reformas no aparelho do Estado foram influenciadas pela crise do nacional-desenvolvimentismo e ascensão do desenvolvimento dependente e associado, seguido também pela visão dos organismos financeiros internacionais, que tiveram papel relevante na adesão dos países latino-americanos aos modelos liberais de gestão e reforma do Estado (PAULA, 2007). Para se inserir nesse cenário de globalização mundial o Brasil sentiu a necessidade de reformular as práticas de gestão pública até então utilizadas, aderindo a esse novo modelo de gestão pública, com bases estruturadas e que garantissem o desenvolvimento econômico, apoiado numa abordagem democrática.

No âmbito da gestão pública o Brasil tem passado por reformulações no aparelho do Estado que provocaram mudanças significativas no modo de administrar o dinheiro público, o que exigiu na sucessão do tempo, reformas que se adequassem as exigências impostas. “A trajetória da administração pública representa uma construção histórica sujeita a revezes, mudanças de rotas, períodos de completa inércia etc.” (TORRES, 2004, p. 140). Essas

reformulações do Estado aconteceram em momentos distintos com direcionadores diferenciados até se chegar a reforma então vigente, a imposta pela EC nº 19/98.

Bresser-Pereira (1995, p.14) argumentou no Plano Diretor de Reforma do Estado que “a defesa da coisa pública vem sendo realizada nas democracias modernas em dois níveis: o nível político e o administrativo”.

No que se refere ao nível administrativo, pode-se falar de três modelos distintos de administração no Brasil. São elas: a administração patrimonialista, a administração burocrática e a gerencial. Essas formas de administrar não aconteceram linearmente no tempo, mas, sempre estiveram interligadas e em muitos momentos aconteceram até simultaneamente, como pode ser percebido nas práticas de gestão adotadas ainda nos dias atuais existem traços dos três modelos.

Sobre essa interligação entre os três modelos de administração, Torres (2004, p.140) se posiciona da seguinte maneira:

Na melhor das hipóteses, é possível identificar momentos em que a prevalência de algum dos três modelos é mais acentuada. Por isso, os modelos patrimonial, burocrático e gerencial sempre compartilharam, de maneira harmoniosa até, o ambiente cultural da administração pública.

A administração patrimonialista foi a que vigorou desde o período colonial e prevaleceu de maneira absoluta até a Revolução de 1930. Nesse modelo de administração o poder era centralizado e atendia aos interesses da classe dominante, o Estado era considerado uma fonte de riqueza própria e o patrimônio público e o privado se confundiam. De acordo com Paula (2007), essa forma de administrar tornava a organização governamental muito mais um bem a ser explorado do que uma estrutura funcional a serviço do interesse público. E como consequências a corrupção e o nepotismo eram predominantes.

Sobre esse tema, Bresser-Pereira (1995, p.15) diz que:

No patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem *status* de nobreza real. Os cargos são considerados prebendas. A *res publica* não é diferenciada da *res principis*.

Com o surgimento do domínio do capitalismo industrial e da democracia no século XIX, essa forma de administrar torna-se incompatível com as exigências impostas pela nova ordem econômica, o mercado e a sociedade civil passam a se distinguir do Estado e a administração patrimonialista torna-se uma excrescência inaceitável dando lugar a administração burocrática (BRESSER-PEREIRA, 1995).

A administração burocrática foi implantada no Brasil em 1936, como forma de combater o patrimonialismo. Um novo modelo de administrar que partisse não apenas da clara distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador público. Surge assim a administração burocrática baseada na centralização das decisões, na hierarquia traduzida no princípio da unidade de comando, na estrutura piramidal do poder, nas rotinas rígidas, no controle passo a passo dos processos administrativos, formada por administradores profissionais especialmente recrutados e treinados, que respondem de forma neutra aos políticos (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Para corroborar com esse pensamento, Marcelino (1987 *apud* COSTA, 2008) diz que a reforma burocrática foi uma ação deliberada e ambiciosa que buscava introduzir no aparelho administrativo do país a centralização, a impessoalidade, a hierarquia, o sistema de mérito, a separação entre o público e o privado.

Como bem apresentam os autores, esse modelo de administração propunha uma reestruturação na forma de administrar o Estado que, na verdade não se apresentava assim tão diferente, uma vez que apesar de garantir a separação entre o público e o privado, desenhava uma forma de administrar baseada na centralização do poder e no autoritarismo com foco nos interesses pessoais onde, de certa forma, permanecia ainda a figura do patrimonialismo. Para Bresser-Pereira (1996, p.271), "a expressão local do patrimonialismo - o coronelismo - dava lugar ao clientelismo e ao fisiologismo, e continuava a permear a administração do Estado brasileiro".

Segundo Paula (2007), o impacto desse novo modelo administrativo foi relativamente positivo em relação ao aumento da eficiência, apesar de também ter contribuído para a monopolização do Estado e exclusão da sociedade civil dos processos decisórios, apresentando-se como uma nova versão do patrimonialismo, o neopatrimonialismo, uma forma de dominação política dos burocratas na qual se apropriaram da essência do Estado.

Como não apresentava muita distinção do patrimonialismo tradicional, a administração burocrática apenas sofisticou o uso do patrimônio público e reforçou a centralização do poder, mostrando-se assim incapaz de extirpar o patrimonialismo. Contudo, esse modelo entrou em crise ainda no Regime Militar, pois foi impossível manter uma forma de administrar centralizadora, quando imperava a democracia.

Entretanto, a primeira tentativa de implantação da administração gerencial só acontece no final dos anos 1960 com a edição do Decreto-Lei 200/1967 que dispõe sobre a organização da Administração Federal, onde em seu artigo 6º prescreve os princípios fundamentais para

o exercício das atividades da Administração Federal, que são: o planejamento, a coordenação, a descentralização, a delegação de competência e o controle.

Nesse sentido, Bresser-Pereira (1996, p. 272) argumenta, que "a reforma iniciada pelo Decreto-Lei 200/1967 foi uma tentativa de superação da rigidez burocrática". Essa superação se dá através da implantação de mudanças na estrutura administrativa do Estado, impostas pelo referido Decreto, uma vez que implanta a organização de novos Ministérios e instala órgãos centrais de planejamento, coordenação e controle. O Decreto estabelece a distinção entre administração direta e indireta, bem como, o ajuste dos quadros de funcionários, balizando assim a estrutura administrativa com o objetivo de proporcionar funcionalismo e dinamismo a Administração Federal até então desconhecidos no modelo burocrático.

Entretanto, a reforma imposta pelo Decreto-Lei 200/1967 não apresentou os resultados esperados, segundo Costa (2008, p. 855):

[...] o Decreto-Lei nº 200/67 deixou sequelas negativas. Em primeiro lugar, o ingresso de funcionários sem concurso público permitiu a reprodução de velhas práticas patrimonialistas e fisiológicas. E, por último, a negligência com a administração direta — burocrática e rígida — que não sofreu mudanças significativas na vigência do decreto, enfraquece o núcleo estratégico do Estado, fato agravado pelo senso oportunista do regime militar que deixa de investir na formação de quadros especializados para os altos escalões do serviço público.

Com o fracasso dos resultados da reforma implementada pelo Decreto-Lei 200/1967, o Estado entra em crise, mas somente a partir dos anos 1980 é que ela se torna clara, quando a crise fiscal fica evidente e se esgota a estratégia de substituição de importações, adicionalmente a isso, o aparelho do Estado concentra e centraliza funções, e se caracteriza pela rigidez dos procedimentos e pelo excesso de normas e regulamentos (BRESSER-PEREIRA, 1995).

A reforma gerencial começou no Brasil em 1990, durante o governo do Presidente Fernando Collor de Mello e, configurou-se como um desdobramento do ajuste estrutural da economia. Seguindo as recomendações neoliberais do Consenso de Washington para a crise latino-americana, essa reforma propunha a redução do tamanho do Estado e outras medidas de atuação estatal (PAULA, 2007).

A reforma do governo de Fernando Collor de Mello começou de forma intuitiva e errática e realizou uma série de remanejamentos estruturais, intensificou o programa de privatizações e pretendeu implementar reformas constitucionais de cunho liberalizante (COSTA, 2010). Foi um plano absolutamente caótico e desconexo de reforma da administração pública, sem

nenhum planejamento, estudo detalhado ou critério técnico e sem nenhuma negociação com a sociedade ou servidores públicos, ou seja, uma reforma totalmente vulnerável do ponto de vista legal (TORRES, 2004).

No entanto, somente em 1995, em uma tentativa consistente de superação da crise, é que surge a ideia de reformar o Estado, com uma estratégia com foco na eficiência e no controle dos resultados, que modificasse toda a estrutura do Estado e resgatasse sua autonomia financeira.

Na apresentação do Plano Diretor da Reforma do Estado (1995, p. 7), o então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso se posicionou da seguinte maneira:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de "gerencial", baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna "cliente privilegiado" dos serviços prestados pelo Estado

A reforma do aparelho do Estado é fundamentada nos princípios da confiança e da descentralização da decisão e passa a ser orientada pelos valores da eficiência, da qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações, com orientação para o cidadão-cliente, baseado no controle por resultados e na competição administrada, contrapondo-se assim, à ideologia do formalismo e do rigor técnico da burocracia tradicional (BRESSER-PEREIRA, 1995).

Para Moreira Neto (1998, p. 39), a administração gerencial "muda de enfoque e passa a administrar para o cidadão, e apenas para ele, os interesses públicos que lhe são confiados pela ordem jurídica".

Para efetivar as mudanças estruturais e colocar em prática as propostas do Plano Diretor da Reforma do Estado foi editada a Emenda Constitucional nº 19/1998, conhecida como a emenda da reforma administrativa que, entre outras coisas "modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas". Para Moreira Neto (1998, p. 43), essa Emenda "vem proposta como um marco da transformação da administração pública burocrática para a gerencial, no contexto mais amplo da reforma do Estado brasileiro".

A Emenda Constitucional nº 19/1998, traz como argumento o fato de que as mudanças impostas por esta Norma conduziram à reestruturação do Estado e à redefinição de seu papel e da sua forma de atuação, baseada no princípio da nova gestão pública. "Em linhas

gerais, interferiu na admissão de pessoal, na política remuneratória, na estabilidade e na descentralização das funções das entidades administrativas” (SILVA, 2005, p. 1).

No que se refere aos resultados da reforma, Bresser-Pereira (1999, p. 9) diz que:

Em síntese, a Reforma Gerencial da Administração Pública Brasileira lançada em 1995 avançou nas três dimensões previstas pelo Plano Diretor: a institucional, a cultural e a gerencial. Criaram-se novas instituições, surgiu uma nova visão da administração pública, e novas práticas gerenciais estão começando a ser adotadas.

Na opinião de Paula (2007, p.23):

A vertente gerencial não foi bem sucedida na abordagem da dimensão sociopolítica, pois ao focalizar a nova administração pública como modelo de gestão, deixou a desejar no que se refere a democratização do Estado brasileiro. Questões que envolvem as relações entre o Estado e a sociedade não foram suficientemente tratadas, permanecendo as características centralizadoras e autoritárias que marcaram a história político-administrativa do país.

Costa (2008, p. 869) comunga do mesmo pensamento de Paula (2007) sobre a reforma gerencial:

[...] não obstante os avanços persistentes e os eventuais recuos, a administração pública se modernizou, ganhando em eficiência, especialização técnica, moralidade, publicidade e transparência. Entretanto, esse processo de transformação sempre deixou em segundo plano a questão democrática e a teleologia das reformas e da própria máquina pública.

Como se pode perceber, mesmo com o argumento de Bresser-Pereira (1999) de que novas práticas gerenciais estão começando a ser adotadas, o que se vê ainda hoje na administração pública é o que foi argumentado por Paula (2007) e por Costa (2007), ou seja, a reforma apresentou bons resultados no que se refere as práticas administrativas, no entanto, deixou a desejar na questão democrática.

Moreira Neto (1998, p. 38) aborda outro ponto importante no processo de implementação de reformas do Estado:

[...] não basta promover reformas de estrutura e de funcionamento seguindo parâmetros e modelagens desenvolvidos na administração do setor privado: é preciso mudar a mentalidade dos administradores públicos, para que não mais se considerem os senhores da coisa pública, olímpicamente distanciados dos administradores, como se não tivessem outra obrigação que a de meramente desempenhar as rotinas burocráticas para terem cumprido seu dever funcional, mas também é preciso, sobretudo e concomitantemente, mudar a mentalidade do público usuário, para que este se convença de que pode e deve exigir prestação de serviços públicos tão bons, eficientes e módicos como os que tem se acostumado a exigir dos

prestadores privados no regime de competitividade da economia de mercado.

Assim, com base nos argumentos dos autores entende-se que a nova administração pública além de provocar mudanças estruturais, tem que também provocar mudanças comportamentais tanto nos administradores como nos administrados, para que possa se configurar de forma eficiente e assegurar a democracia através da prestação de serviços públicos orientados para o bem comum e controlados pela sociedade.

2.2 Democracia participativa e *accountability*

A partir da reforma gerencial, os agentes públicos foram obrigados a se adequarem a novas regras de responsabilização, baseadas no controle pelos resultados, no controle pela competição administrada e no controle social de políticas públicas, sendo este último o responsável por conferir a democracia o caráter participativo (CORBARI, 2004).

A consagração do princípio da soberania popular disposta no parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal de 1988 garante uma democracia participativa, onde o Estado promova abertura para a participação do povo em sua gestão e controle. Essa democracia participativa pode ser de três formas: participação direta, participação mediada e cogestão.

Sobre essas categorias de participação popular, Cunill (1997, p.77 *apud* SANTOS; MAGALHÃES 2011, p. 6) se posiciona da seguinte maneira:

A primeira diz respeito à previsão legislativa direta (referendo, plebiscito, iniciativa popular), isto é, a participação política direta, quando em tempos, a população, sem intermediação de seus representantes eleitos, manifesta decisão sobre determinado tema. A segunda, diz respeito à participação política mediada, que se demonstra com eleições e partidos políticos, ou seja, a principal característica da chamada democracia representativa, objeto fundamental da teoria democrática. Essa categoria evidencia, em certa medida, o monopólio da ação legislativa. Como terceira categoria figura a cogestão na prestação de serviços públicos ou participação cogestionada, quando são criados espaços que exigem a participação de membros da sociedade civil que dividem espaço com representantes governamentais.

Tomando como base o parágrafo único do artigo primeiro da Constituição Federal de 1988 que diz que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição”. Pode-se dividir a participação social em apenas duas modalidades: a) a participação indireta, por meio de representantes eleitos, sejam eles o Presidente da República, Governadores, Prefeitos, Deputados etc., ou por meio de intermediários em colegiados de órgãos de consulta ou de decisão, (Art. 10, CF/88)

e ainda por meio do Poder Judiciário e, b) a participação exercida diretamente pelo povo, quais sejam pelo plebiscito ou referendo, (Art. 14, I e II, CF/88), pela iniciativa popular na apresentação de projetos de lei, por um numero representativo do eleitorado (Art. 61, § 2º, CF/88), bem como, pela participação em audiências públicas (Art. 48, parágrafo único, LC nº 101/2000).

No que se refere as formas de democracia participativa, seja qual for a classificação adotada, o que importa é o grau de vinculação por parte da administração pública em relação as demandas populares expressas tanto através de consultas, quanto na participação nos órgãos públicos, seja de forma isolada ou por meio de representantes (SOARES,1997).

A democracia participativa está intimamente ligada a *accountability* uma vez que, segundo, Miba, Relvas e Dias Filho (2007, p. 93):

Parece haver consenso na literatura de que o fundamento dos sistemas democráticos está, verdadeiramente, na *accountability*, já que a informação é um pressuposto básico da transparência dos negócios públicos em uma verdadeira e legítima democracia. Sem informações adequadas a respeito da gestão pública, os cidadãos ficam privados de realizar julgamentos adequados a respeito dos atos praticados por seus governantes.

Accountability tem como característica essencial, o acesso a informações oportunas e relevantes, diz-se do dever dos governantes de prestar contas de forma transparente de todos os seus atos para que os cidadãos possam avaliá-los. Não se configurando apenas na geração de dados, mas também na viabilidade de instrumentos que punam o comportamento inadequado do gestor (MIBA; RELVAS; DIAS FILHO, 2007).

A *accountability* não se limita à prestação de contas de forma transparente pelo administrador público às instâncias tradicionais de controle, demonstrando que cumpriu todas as determinações legais quanto ao uso dos recursos públicos. Não é também a substituição do controle institucional pela fiscalização direta da sociedade. *Accountability* é, portanto, a integração de todos os meios de controle – formais e informais – aliada a uma superexposição da administração pública, que passa a exibir suas contas não mais uma única vez ao ano e em linguagem técnica, mas, diariamente e por meio de demonstrativos de fácil compreensão, capazes de ampliar cada vez mais o número de controladores, com o objetivo de manter os bens públicos protegidos da corrupção e eficientemente orientados ao proveito de toda coletividade (OLIVEIRA, 2002).

Cabe aqui uma referência ao pensamento de Miguel (2005, pp. 167-168) sobre a *accountability*:

A *accountability* diz respeito à capacidade que os constituintes têm de impor sanções aos governantes, notadamente reconduzindo ao cargo aqueles que se desincumbem bem de sua missão e destituindo os que possuem desempenho insatisfatório. Inclui a prestação de contas dos detentores de mandato e o veredicto popular sobre essa prestação de contas. É algo que depende de mecanismos institucionais, sobretudo da existência de eleições competitivas periódicas, e que é exercido pelo povo.

Do acima exposto, entende-se que a *accountability* é quem assegura a democracia participativa, uma vez que garante aos cidadãos acesso a informações relevantes para o controle da gestão pública, bem como oferece punição aos responsáveis por atos que prejudiquem o patrimônio público.

Para Corbari (2004, p. 109) “*accountability* surge, então, como novo mecanismo de controle exercido pela sociedade, auferindo se os resultados atingidos foram condizentes com as propostas efetuadas pelos governantes”.

Para que a *accountability* seja efetiva, os cidadãos precisam reconhecer o seu direito de participação. É preciso que haja uma educação plena no sentido de incentivar a sociedade a fazer parte da gestão pública como um todo, é preciso que haja incentivo por parte do Estado no sentido de conscientizar a população da importância do seu papel junto a administração pública. Assim como uma comunicação eficaz, onde a sociedade possa compreender de forma clara o que está acontecendo com os recursos públicos. Abrir mão da participação na gestão pública é renunciar a própria cidadania. “Final, a debilidade da participação é detectada pela ausência de consciência da cidadania” (SOARES, 1997, 245)

Na visão de Corbari (2004, p. 99):

A busca pela cidadania requer que cada cidadão entenda o seu papel na sociedade, conhecimento este que se adquire através da participação consciente e ativa nessa sociedade. O Estado também tem papel importante na medida em que propicia informações úteis e tempestivas a toda população. Neste sentido, a *accountability* e o controle social têm importância fundamental para a construção da democracia.

De forma geral, há um consenso de que uma educação política se faz necessária na construção da cidadania para que as partes – sociedade e Estado – compreendam seus papéis, mudando hoje a situação ainda encontrada: onde, de um lado, o Estado não tem consciência plena de quem são os seus “clientes” e, do outro, o cidadão com suas atitudes passivas, sem noção de seu papel na sociedade. Há a necessidade de ser entender que, exercer o direito de cidadão é acompanhar a gestão pública, participar das diretrizes das políticas públicas, organizar-se politicamente para definir suas prioridades e principais demandas e, por fim, ter acesso aos resultados das ações governamentais (CORBARI, 2004).

Portanto, a cidadania não se concretiza apenas na garantia constitucional da democracia participativa e na *accountability*, esse direito requer do cidadão a consciência da importância de sua participação nas ações públicas e na busca por informações que o governo coloca a disposição da sociedade, a fim de garantir uma gestão democrática e eficiente.

2.3 Gestão fiscal responsável

A emergência da democracia exige dos organismos públicos uma postura com base na transparência dos atos dos gestores, estabelecendo limites e condições para a gestão eficiente e responsável dos gastos públicos. A Lei Complementar 101/2000-LRF fixou normas de finanças públicas para os três níveis de governo, com ênfase ao controle dos gastos e do endividamento públicos, inaugurando uma nova fase na Administração, mormente quanto à conduta do gestor, possibilitando assim importantes mudanças na forma de administrar a coisa pública no Brasil.

A Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 1º, § 1º destaca:

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Uma das principais contribuições da Lei Complementar 101/00 (LRF), foi a inserção no cenário público do conceito de gestão fiscal responsável. Este novo regime de gestão está balizado em quatro pilares: planejamento, transparência, responsabilização e controle.

2.3.1 Planejamento

Planejar significa definir um conjunto de ações ou intenções que possibilitem a aplicação do dinheiro público de forma mais eficiente e eficaz possível e minimize o desperdício de recursos, visando a compatibilidade entre a receita arrecadada e a despesa.

O equilíbrio das contas públicas só é alcançado com a harmonia do planejamento dos gastos públicos. Essa harmonia encontra-se na relação entre o PPA, a LDO e a LOA.

PPA – Plano Plurianual: A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (Art. 165, § 1º CF/88).

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias: A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (Art. 165, § 2º CF/88).

LOA – Lei do Orçamento Anual: A lei orçamentária anual compreenderá:

1. O orçamento fiscal referente aos Poderes do ente da federação, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
2. O orçamento de investimento das empresas em que o ente da federação, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
3. O orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público (Art. 165, § 5º CF/88).

2.3.2 *Transparência*

“Promover a transparência é dar condição de acesso a todas as informações sobre a gestão pública. Transparência é, portanto, o que permite a qualquer cidadão saber onde, como e por que o dinheiro público está sendo gasto” (Manual da Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão – CGU, 2010, p.39).

A administração pública deve adotar a transparência como principal diretriz para a construção de uma política administrativa voltada para o incentivo a democracia e atendimento aos anseios da população.

A LRF apresenta em seu art. 48 os instrumentos de transparência da gestão fiscal:

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.

A transparência é um dos meios mais eficazes de evitar a corrupção, pois seu conceito abrange um contexto maior, e não apenas o da publicidade dos atos públicos. Transparência significa além de publicidade, disponibilizar mecanismos onde a sociedade possa contribuir para a adoção de medidas contra a corrupção.

2.3.3 Responsabilização

A responsabilidade fiscal é, na verdade, apenas um aspecto da “responsividade” global e objetiva da Administração para com os cidadãos. “Responsividade”, em tradução canhestra de *accountability*, significaria a capacidade do ente público de fornecer respostas às demandas sociais, em um nível amplo, que inclui não só a responsabilidade do patrimônio do Estado por ato administrativo, como a salvaguarda do cidadão contra os riscos da concentração do poder burocrático, acentuando o caráter de obrigação. Para tanto, faz-se necessário o desenvolvimento das estruturas burocráticas e dos controles para atendimento às obrigações do Estado (CASTRO, *et al*, 2001).

Para Nakagawa (2003) a responsabilidade,

corresponde a obrigação de executar algo, que decorre da autoridade delegada e ela só se quita com a prestação de contas dos resultados alcançados e mensurados pela contabilidade. A autoridade é a base fundamental da delegação e a responsabilidade corresponde ao compromisso e obrigação de a pessoa escolhida desempenhá-la eficiente e eficazmente (NAKAGAWA, 1993, p. 18).

Os gestores públicos são passivos de sanções impostas pelas leis de crime por responsabilidade, quando do não cumprimento das suas obrigações na gestão dos gastos públicos. Os dispositivos que tratam dos crimes de responsabilidade são a Lei 1.079/50, Decreto-Lei Nº 201/67; o código penal, o Decreto-lei Nº 2.848/40 e a Lei Nº 8.429/92, acrescidos de dispositivos pela Lei Nº 10.028/2000 que trata dos crimes contra as finanças públicas ou improbidade administrativa e os dispositivos constantes da Lei complementar 101/00.

2.3.4 Controle

O quarto pilar da gestão fiscal responsável é o controle, esse controle consiste no acompanhamento da gestão dos gastos públicos e é executado de diversos ângulos. A gestão pública está sujeita a três tipos de controle que serão mais detalhados a seguir.

2.4 O controle da administração pública – aspectos legais

Controle é o ato de averiguar se determinada situação ou fatos estão de acordo com a Norma Reguladora. É uma ferramenta importante na avaliação de desempenho dos resultados esperados e diretrizes determinadas, exigindo um padrão aceitável que atenda efetivamente às necessidades da população em geral.

Na interpretação de Guerra (2005, p.90):

Controle como entendemos hoje, é a fiscalização, quer dizer, inspeção, exame, acompanhamento, verificação, exercida sobre determinado alvo, de acordo com certos aspectos, visando averiguar o cumprimento do que foi predeterminado ou evidenciar eventuais desvios com fins de correção, decidindo acerca da regularidade ou irregularidade do ato praticado. Então, controlar é fiscalizar emitindo um juízo de valor.

Para complementar o pensamento de Guerra (2005), Andrade (2007) explica que:

Controle é a aplicação de métodos de acompanhamento e fiscalização dos atos, fatos e das demonstrações oriundas destes, buscando o aperfeiçoamento e a integridade da entidade. É a sistemática do alinhamento do processo de planejamento com a execução e em relação ao fim pretendido (ANDRADE, N.A., 2007, p.7).

É fundamental para o incremento da transparência, que o gestor municipal tenha conhecimento dos direitos dos cidadãos e das leis que asseguram o acesso às informações públicas assim como, dos mecanismos de controle que precisam ser implementados na administração pública que garantam a efetividade dos serviços públicos.

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 70 define como se dará o controle da execução orçamentária.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Com base no dispositivo acima citado, fica explícito que as atividades desenvolvidas pela administração pública estão sujeitas a dois tipos de controle: o controle interno e o controle externo, este último, se divide em controle institucional, que é exercido pelo poder legislativo com o auxílio dos órgãos de fiscalização responsáveis e controle social, que é exercido pela sociedade em geral e apresenta-se como complemento ao controle institucional.

2.4.1 Controle interno

No âmbito federal, o sistema de controle interno está previsto no art. 74 da CF/88 que define que os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário manterão sistema de controle interno integrado com a finalidade de:

- ✓ avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- ✓ 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;
- ✓ exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- ✓ apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Na esfera municipal esse controle tem fundamento no artigo 31 da Carta Magna de 1988 que assegura: "A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos *sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal*, na forma da lei (grifo nosso).

A Lei de Responsabilidade Fiscal em seus artigos 54 e 59 enfatiza a necessidade de um sistema de controle interno atuante, onde, no parágrafo único do art. 54 traz a exigência de que o Relatório de Gestão Fiscal seja também assinado pelas autoridades responsáveis pelo controle interno, como forma de assegurar o respaldo desse relatório. Em seu artigo 59 a referida Lei atribui ao sistema de controle interno o auxílio à fiscalização da gestão fiscal bem como, o cumprimento das normas estabelecidas naquela Lei.

Art. 54. [...]

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e *pelo controle interno*, bem

como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20. [...]

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o *sistema de controle interno de cada Poder* e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, [...]. (Grifo nosso)

O controle interno ainda encontra respaldo na Lei 4.320/64 que, em seu Título VIII, Capítulo II trata das atribuições e responsabilidades pela verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária e da prestação ou tomada de contas anual bem como, atribui aos serviços de contabilidade ou órgãos equivalentes como parte integrante do controle interno, competências para verificar a exata observância dos limites das cotas trimestrais atribuídas a cada unidade orçamentária.

2.4.2 Controle externo

Entende-se por controle externo, aquele exercido por órgãos fiscalizadores e pela sociedade sobre as atividades desenvolvidas pelo Estado, tendo por objetivo, verificar a probidade dos atos praticados pelos gestores públicos, bem como, os aspectos legais ligados a questão do dinheiro público e do cumprimento das normas pertinentes, com fulcro nos princípios da legalidade, da economicidade, da eficiência e da supremacia do interesse público.

Para corroborar com esse pensamento, Meirelles (1997, p.608) diz que o "controle externo visa a comprovar a probidade da Administração e a regularidade da guarda e do emprego dos bens, valores e dinheiros públicos, assim como a fiel execução do orçamento".

Os dispositivos constitucionais que prevêm o controle externo são os mesmos que trazem a previsão do controle interno acima mencionados, quais sejam: os artigos 70, 31 da CF/88 assim como o art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal. No que diz respeito às atribuições, estas estão dispostas no artigo 71 da CF/88.

A Lei 4.320/64 em seu Capítulo III do Título VIII atribui ao controle externo, a cargo do Poder Legislativo, verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei de Orçamento bem como, o controle da execução orçamentária.

Controle externo é o que se realiza por órgão estranho à administração, sendo responsável pela vigilância, orientação e correção da conduta dos gestores e se apresenta mais eficiente quando exercido em conjunto com sociedade, em razão da extensão territorial brasileira e

do grande número de municípios, uma vez que esta parceria oferece um controle permanente dos gastos públicos.



Figura 1 – Fluxograma do Controle Institucional
Fonte: CGU, 2010

2.4.3 Controle social

Fundamentado no artigo 74 da Carta Magna de 1988 que diz que qualquer cidadão é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades dos atos dos gestores públicos (CF/88, art. 74, § 2º) é que se pressupõe um contexto favorável a participação dos cidadãos na gestão governamental de forma a atender à finalidade pública.

No dispositivo acima citado, reside a figura do controle social, sendo entendido como aquele em que a sociedade participa efetivamente da administração pública, fiscalizando a correta aplicação do dinheiro público, evitando que o mesmo seja desviado ou mal gerenciado, ou seja, zelando pelo que é de interesse comum.

Nesse foco, declara a Controladoria Geral da União:

O controle social pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania. (CGU, 2010, p.16).

O controle social encontra ainda amparo no art. 31, § 3º da CF/88, que diz:

Art. 31 [...]

§ 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

Para ratificar os dispositivos da Carta Magna a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus artigos 48 e 49 enfatizou de forma mais clara a necessidade da participação popular para o cumprimento da transparência pública:

Art. 48. [...]

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I - incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III - adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

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.

Ainda como fundamento legal ao controle social, a Lei 9.452/97 em seus artigos 1º e 2º prevê que os órgãos de controle externo devem ser notificados da liberação de recursos financeiros pelo Ente Federal e ainda, que a prefeitura notificará as entidades sociais do recebimento desses recursos.

Art. 1º Os órgãos e entidades da administração federal direta e as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista federais notificarão as respectivas Câmaras Municipais da liberação de recursos financeiros que tenham efetuado, a qualquer título, para os Municípios, no prazo de dois dias úteis, contado da data da liberação.

Art. 2º A Prefeitura do Município beneficiário da liberação de recursos, de que trata o art. 1º desta Lei, notificará os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, da respectiva liberação, no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento dos recursos.

No que se refere a Lei 8.666/93, Lei das Licitações e Contratos Públicos, o controle social encontra-se amparado nos artigos 3º § 3º; 4º; 7º, § 8º e art.41, § 1º que mencionam:

Art. 3º [...]

§ 3º A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Art. 7º [...]

§ 8º Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.

Art. 41 [...]

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

Diante dos dispositivos acima expostos, percebe-se que o cidadão só não exerce o seu papel de co-participante da administração pública se não quiser, pois todos os dispositivos que tratam da gestão municipal amparam a figura do cidadão como fiscalizador desses atos.

O controle social é um complemento ao controle exercido pelos órgãos de fiscalização, sendo indispensável a sua atuação na gestão pública, em especial dos municípios que têm como cultura, a corrupção e a má gestão do dinheiro público, de forma a gerar grandes obstáculos e prejudicar um desenvolvimento verdadeiramente útil para todos.



Figura 2 – Integração entre o controle social e o controle institucional
Fonte: CGU, 2010.

Essa integração da sociedade com a gestão pública só será feita de forma eficiente se houver interesse por parte da sociedade, o que muitas vezes não é constatado nos municípios do alto sertão da Paraíba, onde ela, a sociedade, se mostra omissa e os atos dos seus gestores correm a bel prazer sem que a população se manifeste de forma a impedir as ações governamentais que levam ao uso inadequado dos recursos públicos, bem como, a decadência e falência do patrimônio público.

Nesse contexto, como bem lembra Reis (2006, p.13):

Assim, a omissão do povo, titular de todas as riquezas decorrentes do seu esforço comum, na participação do governo e no controle dos atos deste, enseja o nascimento de um Estado regido por minorias privilegiadas, que governam sob a égide de interesses particulares, em detrimento da maioria que, com o tempo, se torna empobrecida, inferiorizada, desmotivada e incapacitada de expressar com ressonância suas insatisfações [...].

A cidadania se constrói pela participação dos cidadãos na gestão pública enquanto sujeitos políticos, não apenas para a solução dos problemas sociais a que estão expostos, sem espaços públicos onde as decisões coletivas possam ser cumpridas, mas também para um processo de radicalização democrática, que possibilite a transformação da própria ordem na qual operam (BAIERLE, 2000).

Bobbio (2000, p. 98) define que "o governo da democracia é o governo do poder público em público". E ainda argumenta que:

todas as decisões e mais em geral os atos dos governantes devam ser conhecidos pelo povo soberano sempre foi considerado um dos eixos do regime democrático, definido como o governo direto do povo ou controlado pelo povo. E como poderia ser controlado se estivesse escondido? (BOBBIO, 2000, p. 96).

Na administração contemporânea, a transparência e a publicidade dos atos dos gestores públicos são essenciais quando se trata de discutir os rumos de uma sociedade que promova o bem estar coletivo, em detrimento de favorecimentos próprios.

2.5 Contabilidade e controladoria pública

2.5.1 Contabilidade pública

2.5.1.1 Conceito

Regulamentada no Brasil pela Lei 4.320/64, a contabilidade pública é o ramo da contabilidade aplicada que cuida das práticas contábeis empregadas no registro das transações orçamentárias, patrimoniais e financeiras dos órgãos e entidades com personalidade jurídica de direito público e de entidades públicas com personalidade de direito privado que sejam mantidas com recursos públicos. É responsável pela escrituração contábil, registro da provisão, realização das receitas, a fixação das despesas e as alterações introduzidas no orçamento, controla as operações de créditos, exerce a fiscalização interna, acompanhando a execução orçamentária, mostrando a situação

financeira do tesouro. Aponta, em seus relatórios finais, o resultado da execução orçamentária e seus reflexos econômico-financeiros, revelando as variações patrimoniais resultantes ou não da execução orçamentária e evidencia as obrigações, os direitos e os bens da entidade (FULGENCIO, 2007).

Sobre esse assunto, a Norma Brasileira de Contabilidade Técnica - NBC T 16.1, aprovada pela Resolução nº 1.128/2008 diz que: "Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público".

Trata-se, portanto, da especialização da contabilidade responsável pelo registro e controle relativo aos atos e fatos que ocorrem na administração pública, bem como do patrimônio público e suas variações, com a função de orientar a adequada aplicação dos recursos públicos, servindo de subsídio para a tomada de decisões.

2.5.1.2 Campo de aplicação

O campo de aplicação da contabilidade aplicada ao setor público é também determinado pela NBC T 16.1 – Res. CFC 1.128/2008 que diz que o campo de aplicação é o espaço de atuação do profissional de contabilidade que demanda estudo, interpretação, identificação, mensuração, avaliação, registro, controle e evidenciação de fenômenos contábeis, decorrentes de variações patrimoniais em entidades do setor público e/ou de entidades que recebam, guardem, movimentem, gerenciem ou apliquem recursos públicos. Essas entidades abrangidas pelo campo de aplicação devem observar as normas e as técnicas próprias da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, considerando-se integralmente, as entidades governamentais, os serviços sociais e os conselhos profissionais e parcialmente, as demais entidades do setor público, para garantir procedimentos suficientes de prestação de contas e instrumentalização do controle social.

2.5.1.3 Objetivos e objeto

A contabilidade pública tem como objeto de estudo o patrimônio público e seu objetivo é:

[...] fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão; a adequada prestação de contas; e o

necessário suporte para a instrumentalização do controle social. (NBCT 16.1, Resolução CFC nº. 1.128/2008).

De forma mais detalhada, o Projeto de Lei complementar 102/2003, apensado ao projeto de Lei Complementar nº 135/96 de autoria do Deputado Eduardo Paes – PSDB/RJ, que Institui normas gerais de direito financeiro para o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, altera a Lei nº 8.443/1992 e revoga dispositivos da Lei nº 4.320/1964, propõe como objetivos da contabilidade governamental:

Art. 127 – São objetivos da contabilidade governamental, mediante a manutenção de registros, evidenciar:

I – as operações realizadas pelo órgão ou entidade governamental e os seus efeitos sobre a estrutura do patrimônio;

II – os recursos dos orçamentos vigentes, consignados aos vários programas de trabalho, as alterações decorrentes dos créditos adicionais, a despesa empenhada, liquidada e paga à conta desses recursos, e as respectivas disponibilidades;

III – perante a Fazenda Pública, a situação de todos quantos, de qualquer forma, administrem fundos ou bens que lhes são confiados, arrecadem receitas e efetuem ou ordenem despesas;

IV – a situação patrimonial do ente público e suas variações.

O comentário de Cruz *et al.* (2006) sobre o referido projeto de lei, argumenta que a contabilidade não deve ter como base apenas a prestação de contas dos governantes com o objetivo de cumprir normas legais. Deve também proporcionar meios que permitam o controle efetivo da gestão pública, buscando a transparência, de forma que não somente profissionais da área contábil possam interpretar os demonstrativos contábeis, mas que toda a população interessada também o possa, auxiliando assim todo o processo decisório. O autor ainda expõe: “[...] a lei que estatui normas gerais para a contabilidade governamental finalmente faz constar em seu texto os princípios fundamentais da contabilidade” (CRUZ *et al.*, 2006, p.366).

2.5.1.4 Usuários das informações contábeis

Na visão de Silva (2009, p.14) a contabilidade “tem como usuários quase exclusivos os próprios gestores responsáveis por sua elaboração e os órgãos de controle”. No entanto, o autor se reporta ao fornecimento de informações como elemento essencial das reformas administrativas, relacionadas com a transparência, eficácia e eficiência na gestão dos recursos públicos e argumenta que a partir dessas necessidades é possível vislumbrar dois tipos de usuários das informações contábeis:

a) Usuários internos (direção, gerencia etc.), que dispõem de um poder imediato ou direto no sistema informativo, ao estar integrados no seio da organização.

b) Usuários externos (investidores, fornecedores etc.), com poder de decisão mediato e indireto, mas que não são parte da organização (SILVA, 2009, p. 15).

O mesmo autor citando um documento do *Governmental Accounting Standards Boards (GASB, 1985)*² reconhece três tipos de usuários das informações contábeis do setor público: o cidadão, o poder Legislativo que representa os cidadãos e os investidores e credores, que emprestam recursos para o poder público.

Tomando como base a Lei de Responsabilidade Fiscal, que impõe a transparência como um dos pilares basilares da gestão fiscal responsável, pode-se dizer que os principais usuários das informações contábeis são de fato os cidadãos, pois é para a sociedade que o governo deve prestar contas do destino dado aos recursos arrecadados com o pagamento dos impostos. Não merecendo, menor atenção os outros usuários, quais sejam, a própria gestão administrativa, os órgãos de controle externo, os investidores e fornecedores, que terão os relatórios contábeis como fundamento para a tomada de decisão.

2.5.1.5 Princípios de contabilidade na perspectiva do setor público

Os princípios de contabilidade são a essência da teoria contábil, são verdades doutrinárias básicas que norteiam o alcance dos seus objetivos. Tais princípios estabelecem a base teórica que regulamenta a elaboração das demonstrações contábeis e informações sobre o patrimônio e suas transformações ao longo do tempo, de maneira que possibilite a evidenciação das transações que afetam a gestão patrimonial das entidades públicas (SILVA, 2009).

A Resolução CFC nº 1.111/2007 que aprova o Apêndice II da Resolução CFC nº. 750/93 interpreta os princípios fundamentais de contabilidade sob a perspectiva do setor público e traz em sua introdução a seguinte argumentação sobre os princípios:

O ponto de partida para qualquer área do conhecimento humano deve ser sempre os princípios que a sustentam. Esses princípios espelham a ideologia de determinado sistema, seus postulados básicos e seus fins. Vale dizer, os princípios são eleitos como fundamentos e qualificações essenciais da ordem que institui.

Diante das exigências cada vez maiores por informações tempestivas, confiáveis e relevantes, a interpretação desses princípios vem colaborar no sentido de possibilitar aos

² O GASB é uma organização cujo principal objetivo é melhorar e criar normas contábilísticas de relato ou princípios contábeis geralmente aceitos (GAAP). Esses padrões tornam mais fácil para os usuários entender e usar os registros financeiros dos governos estaduais e locais. (<http://www.investopedia.com/terms/g/government-accounting-standards-board-gasb.asp#axzz1d2Zp2Tit>).

usuários das informações contábeis um melhor entendimento sobre a evidenciação dos fatos que modificam o patrimônio público.

São princípios de contabilidade na perspectiva do setor público (Resolução CFC nº 1111/2007):

1. Princípio da Entidade: Se afirma, para o ente público, pela autonomia e responsabilização do patrimônio a ele pertencente. A autonomia patrimonial tem origem na destinação social do patrimônio e a responsabilização pela obrigatoriedade da prestação de contas pelos agentes públicos.
2. Princípio da Continuidade: No âmbito da entidade pública, a continuidade está vinculada ao estrito cumprimento da destinação social do seu patrimônio, ou seja, a continuidade da entidade se dá enquanto perdurar sua finalidade.
3. Princípio da Oportunidade: É base indispensável à integridade e à fidedignidade dos registros contábeis dos atos e dos fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio da entidade pública, observadas as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. A integridade e a fidedignidade dizem respeito à necessidade de as variações serem reconhecidas na sua totalidade, independentemente do cumprimento das formalidades legais para sua ocorrência, visando ao completo atendimento da essência sobre a forma.
4. Princípio do Registro Pelo Valor Original: Nos registros dos atos e fatos contábeis será considerado o valor original dos componentes patrimoniais. Valor Original, que ao longo do tempo não se confunde com o custo histórico, corresponde ao valor resultante de consensos de mensuração com agentes internos ou externos, com base em valores de entrada – a exemplo de custo histórico, custo histórico corrigido e custo corrente; ou valores de saída – a exemplo de valor de liquidação, valor de realização, valor presente do fluxo de benefício do ativo e valor justo.
5. Princípio da Atualização Monetária: Na hipótese de que o consenso em torno da mensuração dos elementos patrimoniais identifique e defina os valores de aquisição, produção, doação, ou mesmo, valores obtidos mediante outras bases de mensuração, desde que defasadas no tempo, necessita-se de atualizá-lo monetariamente quando a taxa acumulada de inflação no triênio for igual ou superior a 100%, nos termos da Resolução CFC nº. 900/2001.
6. Princípio da Competência: O Princípio da Competência é aquele que reconhece as transações e os eventos na ocorrência dos respectivos fatos geradores,

independentemente do seu pagamento ou recebimento, aplicando-se integralmente ao Setor Público. Os atos e os fatos que afetam o patrimônio público devem ser contabilizados por competência, e os seus efeitos devem ser evidenciados nas demonstrações contábeis do exercício financeiro com o qual se relacionam, complementarmente ao registro orçamentário das receitas e das despesas públicas.

7. Princípio da Prudência: As estimativas de valores que afetam o patrimônio devem refletir a aplicação de procedimentos de mensuração que prefiram montantes, menores para ativos, entre alternativas igualmente válidas, e valores maiores para passivos. A prudência deve ser observada quando, existindo um ativo ou um passivo já escriturado por determinados valores, segundo os Princípios do Valor Original e da Atualização Monetária, surgirem possibilidades de novas mensurações. A aplicação do Princípio da Prudência não deve levar a excessos ou a situações classificáveis como manipulação do resultado, ocultação de passivos, super ou subavaliação de ativos. Pelo contrário, em consonância com os Princípios Constitucionais da Administração Pública, deve constituir garantia de inexistência de valores fictícios, de interesses de grupos ou pessoas, especialmente gestores, ordenadores e controladores.

2.5.1.6 Abordagens da contabilidade pública

Silva, (2009) defende que no setor público é preciso estabelecer duas abordagens no reconhecimento de receitas e despesas, são elas:

- a) A abordagem orçamentária, em que o confronto entre receitas e despesas está relacionado com o fluxo de caixa e é efetuado em períodos de tempo definidos tanto na constituição como nas leis orçamentárias, com o objetivo de apurar o déficit ou o superávit do período. Como demonstrações dessa abordagem têm-se o Balanço Orçamentário e o Balanço Financeiro.
- b) A abordagem contábil, em que o objetivo é evidenciar os ativos e passivos com a apuração do resultado econômico, utilizando-se do princípio da competência para reconhecimento das receitas e despesas, bem como avaliação dos ativos, passivos e do patrimônio líquido. Como demonstrações dessa abordagem têm-se o Balanço patrimonial e o Demonstrativo de Variações Patrimoniais.

O reconhecimento da receita sob o enfoque patrimonial (abordagem contábil) deve ser feito no momento da ocorrência do fato gerador, independentemente de recebimento. No enfoque orçamentário esse reconhecimento ocorre no momento da arrecadação (MANUAL

DA RECEITA NACIONAL, 2008). No tocante ao reconhecimento da despesa, sob o enfoque patrimonial, esta deve ser registrada no momento da ocorrência do fato gerador independentemente do pagamento e no enfoque orçamentário, o reconhecimento será no exercício, segundo o qual, as despesas foram empenhadas (MANUAL DA DESPESA NACIONAL, 2008).

Do acima exposto é possível compreender que o regime contábil misto (da competência para a receita e de caixa para a despesa) na administração pública não se fundamenta, uma vez que fica clara a aplicabilidade do regime de competência tanto no reconhecimento da despesa quanto da receita.

O Manual da Receita se reporta a esse a regime misto como uma interpretação errônea do artigo 35 da Lei 4.320, que diz que: "Art. 35 – Pertencem ao exercício financeiro: I – as receitas nele arrecadadas; II – as despesas nele legalmente empenhadas". Uma vez que a Contabilidade Aplicada ao Setor Público, assim como qualquer ramo da ciência contábil, obedece aos Princípios de Contabilidade, concluindo-se assim que esse artigo refere-se ao regime orçamentário e não ao regime contábil aplicável ao setor público (MANUAL DA RECEITA NACIONAL, 2008).

A abordagem contábil é semelhante ao sistema contábil empresarial onde se registram os bens, direitos e obrigações, os créditos e os débitos suscetíveis de serem classificados como permanentes ou que sejam resultados do movimento financeiro, as variações patrimoniais provocadas pela execução do orçamento ou que tenham outras origens e o resultado econômico do exercício. O enfoque orçamentário é o principal diferencial da Contabilidade Pública onde se encontra os registros detalhados do planejamento e da execução orçamentária evidenciando o saldo a realizar (SABATER, 2009).

Nesse sentido, cabe ainda ressaltar, que na abordagem orçamentária, são evidenciadas as receitas e as despesas por categoria econômica, confrontando o orçamento e suas alterações com a execução e demonstrando o resultado orçamentário, bem como são evidenciadas as movimentações financeiras no período a que se referem. Já a abordagem contábil evidencia qualitativa e quantitativamente a situação patrimonial (ativo, passivo, patrimônio líquido e contas de compensação) da entidade pública e as variações resultantes e as independentes da execução orçamentária e o resultado patrimonial.

Silva (2009), ainda defende que o estudo da contabilidade pública implica no conhecimento das características da Contabilidade Orçamentária e Financeira e da Contabilidade

Patrimonial e para facilitar esse entendimento o Quadro 1 apresenta as características de cada uma.

Quadro 1 - Características da Contabilidade Patrimonial e da Contabilidade Orçamentária e Financeira

DISCRIMINAÇÃO	CONTABILIDADE PATRIMONIAL	CONTABILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA
NORMAS APLICÁVEIS	Art. 83 da Lei 4.320/64 Princípios Fundamentais de Contabilidade sob a perspectiva do setor público (Resolução CFC 1.111/2007) Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao setor público (NBC TSP)	Art. 35 da Lei 4.320/64 Lei do Plano Plurianual Lei de Diretrizes Orçamentárias Lei do Orçamento Anual Princípios Orçamentários
CAMPO DE INVESTIGAÇÃO	Verifica todos os fatos administrativos e registra-os segundo o princípio de competência tanto para as receitas como para as despesas.	Verifica todos os fatos administrativos e registra-os considerando que pertencem ao exercício: a) As receitas nele arrecadadas; b) As despesas nele legalmente empenhadas.
OBJETIVOS	Determina o resultado econômico do exercício pelo confronto entre as Variações Ativas e as Variações Passivas do Patrimônio.	Determina o resultado da gestão pelo confronto entre receitas e despesas sob o enfoque orçamentário. (superávit ou déficit).
	Valor preditivo com ênfase em ciclos de longo prazo.	Valor preditivo com ênfase em ciclos de curto prazo
	Evidenciação dos elementos do patrimônio para fins de prestação de contas.	Transparência da execução orçamentária e financeira para fins de acompanhamento pelo Poder Legislativo e pela população.
	Tomada de decisões com foco no longo prazo	Tomada de decisões com foco no curto prazo.
NATUREZA DOS DADOS RELEVADOS	Releva custos e resultados sob o aspecto econômico	Releva os ingressos e desembolsos financeiros e o resultado financeiro
	Todos os ativos e passivos são necessariamente evidenciados, inclusive as perdas de valor (depreciação, amortização ou exaustão)	Identifica todas as Receitas previstas e arrecadadas em confronto com as Despesas fixadas no orçamento e as realizadas.

Fonte: Silva (2009, p. 50)

A delimitação dessas características permite um melhor entendimento do campo de investigação e das funções desempenhadas por cada uma das áreas de atuação da

contabilidade no setor público, colaborando para a análise das informações de forma preditiva, possibilitando assim o conhecimento e controle do patrimônio público.

2.5.1.7 Sistema contábil

Com o objetivo de orientar e suprir o processo de decisão, a prestação de contas e a instrumentalização do controle social o sistema contábil representa a estrutura de informações sobre identificação, mensuração, avaliação, registro, controle e evidenciação dos atos e dos fatos da gestão pública. O sistema contábil está dividido em cinco campos de informação quais sejam:

- I. Orçamentário – registra, processa e evidencia os atos e os fatos relacionados ao planejamento e à execução orçamentária;
- II. Financeiro – registra, processa e evidencia os fatos relacionados aos ingressos e aos desembolsos financeiros, bem como as disponibilidades no início e final do período;
- III. Patrimonial – registra, processa e evidencia os fatos não financeiros relacionados com as variações qualitativas e quantitativas do patrimônio público;
- IV. Custos – registra, processa e evidencia os custos dos bens e serviços, produzidos e ofertados à sociedade pela entidade pública;
- V. Compensação – registra, processa e evidencia os atos de gestão cujos efeitos possam produzir modificações no patrimônio da entidade do setor público, bem como aqueles com funções específicas de controle (RESOLUÇÃO CFC Nº. 1.129/08).

O Quadro 2 apresenta uma divisão mais clara dos sistemas e subsistemas contábeis, bem como as respectivas demonstrações contábeis produzidas por cada sistema.

Quadro 2 – Sistemas e subsistemas contábeis

Sistemas contábeis	Subsistemas	Demonstrações produzidas	
Sistema patrimonial	Subsistema financeiro e subsistema não financeiro	Demonstrações Contábeis	Balanco patrimonial Balanco financeiro Demonstrações de fluxo de caixa Demonstrações do resultado econômico Notas explicativas
	Subsistema de resultado	Demonstrações das Variações Patrimoniais	Variações quantitativas e qualitativas resultantes e independentes da execução orçamentária com a seguinte discriminação: a) variações orçamentárias por categoria econômica; b) mutações e variações independentes da execução orçamentária em grau de detalhamento compatível com a estrutura do Plano de Contas.
Sistema de controle	Subsistema orçamentário	Balanco orçamentário	Receita por fonte Despesa por grupo de despesa
	Subsistema de custos	Mapas de apropriação e apuração dos custos	Classificação funcional programática Classificação por bens e serviços segundo a natureza
	Subsistema de compensação	Demonstrações das compensações do ativo e do passivo	Responsabilidades por valores, títulos e bens de terceiros Garantias e contra garantias Direitos e obrigações contratuais

Fonte: Silva (2009, p. 98)

Esses sistemas contábeis são harmônicos entre si, não havendo prevalência de um sobre o outro, ao passo que ambos são essenciais na geração de informações para a gestão pública, visando a observância das Leis e Princípios que impõe a legalidade dos atos públicos e buscando proporcionar o atendimento das demandas da sociedade. Um sistema contábil eficiente deve ser capaz de tornar possível o confronto entre as receitas e despesas nas suas diversas fases, controlar a execução orçamentária e, por fim, tornar disponíveis meios de controle sobre os gestores no tocante ao alcance dos resultados da gestão dos gastos públicos visando o equilíbrio financeiro da entidade pública.

2.5.1.8 Convergência com as Normas Internacionais

A Portaria nº. 184, de 25 de agosto de 2008, do Ministério da Fazenda que dispõe sobre as diretrizes a serem observadas pelo setor público no tocante aos procedimentos na elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, de forma a torná-los convergentes

com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, traz como argumentos para a convergência, a necessidade de promover práticas contábeis vigentes no setor público de acordo com as normas internacionais de contabilidade, tendo em vista as condições, peculiaridades e o estágio de desenvolvimento do país; a importância da disponibilidade de informações transparentes e compatíveis que sejam compreendidas por todos os usuários independente de sua origem e localização, assim como o fato de que a adoção de boas práticas contábeis fortalece a credibilidade da informação.

O passo inicial no sentido de convergências com as normas internacionais de contabilidade se deu com a edição das NBCASP – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, em 21 de novembro de 2008. Essas Normas provocaram uma mudança radical que será vitoriosa na medida em que os registros contábeis passem a evidenciar em primeiro lugar as movimentações do patrimônio e posteriormente os reflexos de tal registro no sistema orçamentário, pois somente a contabilidade pode traduzir a riqueza patrimonial segundo o princípio da competência, uma vez que o orçamento está intimamente ligado ao regime de caixa (SILVA, 2008).

2.5.1.9 A contabilidade como instrumento de informação e controle

É dever de todo ente público informar a população, com clareza, sobre como gasta o dinheiro e prestar contas dos seus atos (Controle Social – CGU, 2010). Essas informações devem precisar a forma como foram executados os gastos públicos bem como devem estar disponibilizadas para que a população possa ter acesso livre as peças contábeis relacionadas.

A contabilidade tem como principal objetivo, fornecer informações aos seus usuários e cada vez mais existe a exigência por parte de seus usuários de informações que os fatos sejam representados fidedignamente, fazendo assim da contabilidade um importante componente social e uma ferramenta de controle eficaz. Para alcançar seu objetivo, a contabilidade, na condição de ciência social aplicada, vem se adaptando ao contexto de mudanças na sociedade, para atender os interesses da população e gerar informações confiáveis que permitam a gestão e o controle do patrimônio público.

A teoria contábil apresenta diversas abordagens, entre elas a sociológica é a que mais se encaixa na relação entre contabilidade e controle social. Para Ludicibus (2006, p.27), a contabilidade nesta abordagem “é julgada por seus efeitos no campo sociológico”.

Segundo o autor, essa é uma “abordagem do tipo bem estar social, no sentido de que os procedimentos contábeis e os relatórios emanados da contabilidade deveriam atender a finalidades sociais mais amplas” (IUDÍCIBUS, 2006, 27).

A informação é um elemento essencial na condução do planejamento e execução das receitas públicas, possibilitando a implementação de políticas públicas eficientes que atendam plenamente as exigências da coletividade. O acesso a essas informações é um direito constitucional garantido pelo art. 5º, XXXIII da CF/88 que diz: “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade [...]”.

Pelo acima exposto, entende-se que a contabilidade é uma ferramenta importante de informação e controle dos gastos públicos, uma vez que colabora para o atendimento às Normas Legais que impõe a transparência e publicidade da gestão dos recursos públicos, de forma que a informação fornecida pelas demonstrações contábeis configure em premissa básica para a transparência dos atos públicos. A contabilidade constitui-se num sistema de informações orçamentário, financeiro e patrimonial, capaz de atender às necessidades de informação tanto dos administradores quanto dos cidadãos, de modo a subsidiar o processo decisório e a gestão pública como um todo.

2.5.2 Controladoria pública

A controladoria como órgão administrativo, é responsável pelo estabelecimento de toda a base conceitual para a apuração do resultado econômico de uma entidade e tem como missão disseminar o conhecimento, modelar, implementar e gerenciar sistemas de informação capazes de oferecer aos usuários informações econômico-físico-financeiras, para diminuição da assimetria informacional entre os gestores da coisa pública e a sociedade (SLOMSKI, 2009).

De acordo com Nascimento e Reginato (2007):

A área da controladoria tem a função de interagir, constantemente, com o processo decisório da empresa, buscando dados e informações econômico-financeiras em suas áreas de apoio, utilizando-se principalmente, dos sistemas de mensuração, informação e de controles internos (NASCIMENTO E REGINATO, 2007, p. 15).

A controladoria da forma descrita por Slomski (2009) e por Nascimento e Reginato (2007), pode ser vista de diversos prismas, conforme ilustrado na Figura 3.

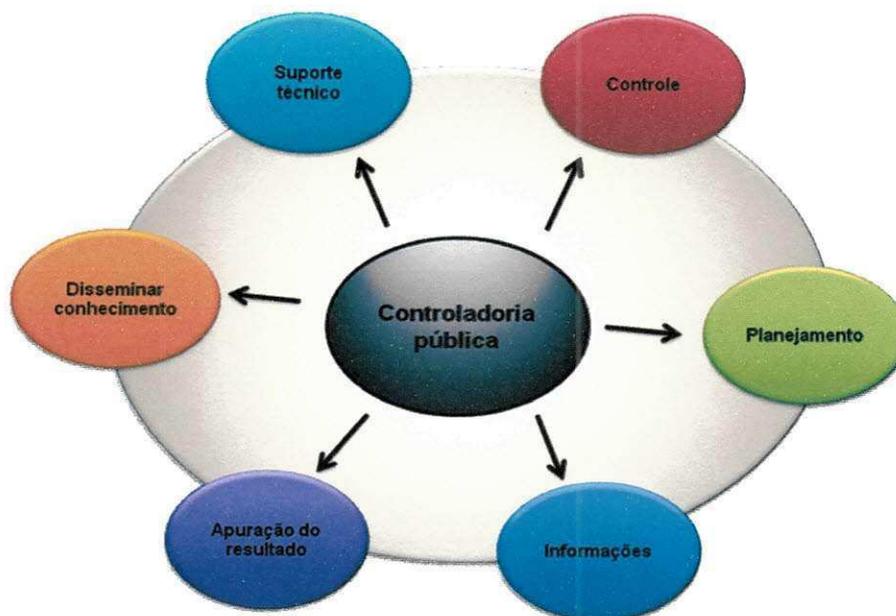


Figura 3 – Controladoria pública sob o aspecto de atuação do órgão
 Fonte: Elaborado a partir de Slomski (2009) e Nascimento e Reginato (2007).

A controladoria apresenta-se como uma área multidisciplinar, sendo responsável pelo planejamento, análise e controle da entidade pública, exerce papel importante na gestão do setor público, propiciando as entidades o alcance de seus objetivos, oferecendo suporte nas decisões administrativas e no controle dos atos administrativos, de forma a promover a interação entre o gestor e a entidade por ele gerida, bem como entre o governante e os governados, contribuindo para a transparência dos atos por ele praticados perante a utilização dos recursos públicos.

2.5.2.1 Funções da controladoria pública

Do ponto de vista das funções da controladoria, a literatura apresenta diversidade de concepções dos autores sobre esse tema, alguns apresentam uma forma mais restrita de atuação da controladoria, outros uma forma mais abrangente. Borinelli (2006) conseguiu em sua Estrutura Conceitual Básica da Controladoria, apresentar de uma forma ampla as funções da controladoria, e elenca como funções típicas desta:

- a) Função contábil: Compreende as atividades de gerenciamento, registro, elaboração de demonstrativos contábeis, análise, controle e atendimento das demandas informacionais relativas a contabilidade financeira;

- b) Função gerencial-estratégica: Responsável por promover informações de natureza contábil, patrimonial, econômica, financeira e não financeira, para o processo de gestão como um todo, subsidiando a tomada de decisão dos gestores;
- c) Função de custos: Correspondem as atividades de registro, mensuração, controle, análise e avaliação dos custos da organização.
- d) Função tributária: Corresponde as atividades relativas a contabilidade fiscal;
- e) Função de proteção e controle dos ativos: Responsável por promover a proteção aos ativos da organização, envolvendo ainda as atividades de registro e controle de todos os bens da entidade;
- f) Função de controle interno: Está relacionada com a implementação e o monitoramento do sistema de controle interno;
- g) Função de controle de riscos: Compreende as atividades relativas a gestão dos diversos níveis de risco envolvidos no negócio.
- h) Função de gestão de informação: Compreende a implementação de modelos de sistemas de informação e o gerenciamento dessas informações.

Na elaboração dessa Estrutura, Borinelli (2006) não especificou quais funções são relativas a controladoria pública, mas, mesmo levando em consideração que a configuração das atividades pode variar no que se refere à gestão pública, todas as funções apresentadas pelo autor são plenamente aplicadas ao gerenciamento da coisa pública, uma vez que englobam atividades que vão desde o planejamento até o controle do processo de gestão, estando presente em todas as áreas da entidade.

2.6 Instrumentos de vigilância e controle social

Tendo em vista a complexidade, a extensão territorial do país e a descentralização geográfica dos órgãos públicos dos diversos níveis federativos, bem como o fenômeno da corrupção incrustado de forma cultural na administração pública brasileira, o controle da administração pública não deve ficar restrito ao controle institucional. A fiscalização da aplicação dos recursos precisa ser feita com apoio da sociedade (CGU, 2010).

Para que esse apoio social seja efetivado, depende de mecanismos que o assegurem a participação cidadã junto a administração pública. O controle social necessita de dispositivos

formais de atuação da sociedade que sejam ágeis e amplamente conhecidos, mas, os mecanismos de controle social que viabilizam o interesse público no Brasil se mostram ainda ineficazes, uma vez que a sociedade não conhece o funcionamento do sistema administrativo e fica sem reação diante do jogo político de interesses na utilização dos recursos públicos (SILVA, F.C.C., 2002).

Silva (2002) ainda complementa seu posicionamento quanto a participação social dizendo que:

[...] o fundamental é ter claro que a real participação democrática só pode existir caso estejam presentes simultaneamente duas condições: um conjunto de cidadãos, entidades ou movimentos sociais dispostos a participar e canais de participação criados pelo Estado (SILVA, F.C.C., 2002, p. 61).

Da reflexão de Silva (2002) pode-se entender que o controle social é uma via de mão dupla, pois depende, não só de mecanismos disponíveis para tanto, mas, e principalmente do interesse da sociedade em participar da gestão dos recursos públicos.

Como instrumentos formais de vigilância e controle social podemos citar: O orçamento participativo, os relatórios fiscais, os conselhos gestores de políticas públicas, os portais da transparência e as ouvidorias públicas.

2.6.1 Orçamento participativo

O orçamento participativo é um instrumento de eficácia da participação social, uma vez que amplia e aprofunda a democracia e desenvolve a cidadania, propiciando a população apresentar suas reivindicações e dando também oportunidade ao governo de apresentar sua situação financeira, seus problemas operacionais, seus planos de prioridades, sendo a proposta orçamentária fruto dessa interação (KHAIR, 2001).

Para Fedozzi (1998 *apud* SANTOS; CARDOSO, 2002) o orçamento participativo é uma modalidade de gestão baseada na elaboração e execução do orçamento público, para a escolha das prioridades dos investimentos municipais e tem como vantagens a racionalidade do processo de orçamentação, com resultados superiores às técnicas convencionais.

A Lei 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal em seu parágrafo único do art. 48 estimula a prática da participação popular e a realização de audiências públicas como forma de assegurar a transparência na aplicação dos recursos públicos.

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 diretrizes orçamentárias e orçamentos.

As audiências públicas como instrumento de participação popular asseguram a viabilidade de todo o processo de planejamento das ações orçamentárias, visando identificar junto a população as demandas locais a serem priorizadas no orçamento, buscando de forma compartilhada alocar os recursos públicos da melhor forma a atender a conveniência da sociedade.

Esse argumento pode ser apoiado no posicionamento de Lock (2004) sobre o conceito de audiência pública:

Audiência pública é um processo de participação aberto à população, para que possa ser consultada sobre assunto de seu interesse e que participando ativamente da condução dos assuntos públicos, venha a compartilhar da administração local com os agentes públicos. Constitui-se em instrumento de legitimação das decisões, através de um processo democrático, onde constantemente a comunidade teria o direito de se manifestar sobre a melhor forma de administração da coisa pública e poderia controlar as ações dos governantes através de prestações de contas (Lock, 2004, p.127).

Em atendimento ao princípio do interesse público, previsto no art. 2º da Lei nº 9.784/1999, a administração pública deverá comprovar a realização das audiências públicas como condição válida para o processo de elaboração dos planos e leis orçamentárias junto aos órgãos de controle institucional como forma de dar eficácia legal ao princípio constitucional da participação popular.

2.6.2 Relatórios fiscais

Os relatórios fiscais são demonstrativos elaborados pela contabilidade, para atender às exigências legais de desempenho da execução orçamentária e acompanhamento das atividades financeiras do ente público. Como instrumentos de transparência da gestão pública, no âmbito federal são exigidos dois tipos de relatórios fiscais para atender a essas exigências: O RREO – Relatório Resumido de Execução Orçamentária e o RGF - Relatório de Gestão Fiscal.

2.6.2.1 RREO - Relatório Resumido de Execução Orçamentária

O RREO tem previsão legal na Constituição Federal de 1988, por intermédio o § 3º do art. 165, que exige que sua publicação seja feita até trinta dias após o encerramento de cada

bimestre e suas formas de elaboração e publicação estão descritas nos artigos 52 e 53 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobre esse relatório Khair (2001) se posiciona da seguinte maneira:

Embora seja chamado de relatório resumido, o Relatório Resumido de Execução Orçamentária dá um amplo conjunto de informações ao Executivo, Legislativo e a sociedade sobre a execução orçamentária e sua previsão, permitindo a maior parte dos controles previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (KHAIR, 2001, p.76).

Os artigos 52 e 53 da LRF também determinam a composição do RREO, que deve ser elaborado seguindo um modelo padronizado e é composto das seguintes peças:

I - balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as:

- receitas por fonte, discriminando as realizadas e a realizar, bem como a previsão de forma atualizada;
- despesas por grupo de natureza, informando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo;

II - demonstrativos da execução das:

- receitas, por categoria econômica e fonte, bem como, a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;
- despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;
- despesas, por função e sub função.

Esse relatório será acompanhado de demonstrativos de:

- apuração da receita corrente líquida, sua evolução, assim como a previsão de seu desempenho até o final do exercício;
- receitas e despesas previdenciárias
- resultados nominal e primário;
- despesas com juros

- restos a pagar.

E o ultimo relatório do bimestre do exercício deverá ser acompanhado ainda de demonstrativos:

- de que as operações de crédito não excederam ao montante da despesa de capital, em atendimento ao disposto no inciso III do art. 167 da Constituição
- das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos;
- da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.

A partir da observação da composição do RREO descrita pela LRF fica claro que a posição de Khair (2001) é plausível, no que se refere ao fato de que o relatório apesar de ser chamado de resumido apresenta uma gama de instrumentos capazes de possibilitar as formas de controle previstas na Lei, sendo um instrumento da efetividade das garantias legais de gestão fiscal transparente.

2.6.2.2 RGF - Relatório de Gestão Fiscal

O Relatório de Gestão Fiscal é um instrumento imprescindível no acompanhamento das atividades financeiras e de gestão do Estado e tem assim como RREO o propósito de assegurar a transparência dos gastos públicos e a consecução das metas fiscais com a observância dos limites fixados pela lei. Deverá ser publicado e disponibilizado para acesso público, até trinta dias após o encerramento do quadrimestre a que corresponder (RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL: MANUAL DE ELABORAÇÃO, 2003).

De acordo com o artigo 55 da LRF o RGF deverá conter:

I - comparativo com os limites, dos seguintes montantes:

- despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;
- dívidas consolidada e mobiliária;
- concessão de garantias;
- operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;

- despesas de que trata o inciso II do art. 4º;

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

- do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;
- da inscrição em Restos a Pagar, das despesas liquidadas; empenhadas e não liquidadas,
- do cumprimento dos prazos das operação de crédito por antecipação de receita

A não divulgação desses relatórios nos prazos e condições estabelecidos na Lei constitui infração administrativa contra as leis das finanças públicas, resultando em punições fiscais como o impedimento de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito (Art. 51, § 2º, LC 101/2000) e, deixando de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nas condições impostas pela lei, o ato será punido com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de responsabilidade pessoal (Art. 5º, I, § 1, Lei 10028/2000) e ainda como punição penal em ambos os casos, a cassação do mandato do gestor.

2.6.3 Conselhos gestores de políticas públicas

Os conselhos gestores são instâncias de exercício de cidadania. A instituição de conselhos e o fornecimento de medidas necessárias para o seu funcionamento são condições obrigatórias para que estados e municípios possam receber transferências de recursos do governo federal (CGU, 2010).

De acordo com Gomes (2003):

Os conselhos constituem-se normalmente em órgãos públicos de composição paritária entre a sociedade e o governo, criados por lei, regidos por regulamento aprovado por seu plenário, tendo caráter obrigatório uma vez que os repasses de recursos ficam condicionados à sua existência, e que assumem atribuições consultivas, deliberativas e/ou de controle (Gomes, 2003, p. 39).

Como exemplos de conselhos que devem ser criados pelos municípios pode-se citar o Conselho de Alimentação Escolar, o Conselho Municipal de Saúde, o Conselho do Fundo de Educação Básica e o Conselho de Assistência Social, todos com atribuições de

supervisionar e controlar a aplicação dos recursos disponíveis para as respectivas áreas de atuação.

A CGU (2010) atribui uma classificação de acordo com as funções que cada conselho exerce, podendo conforme o caso, desempenhar funções de fiscalização, de mobilização, de deliberação ou de consultoria.

- Função fiscalizadora: acompanhamento e controle dos atos praticados pelos governantes.
- Função mobilizadora: contribui para difundir as estratégias de informações para a sociedade sobre as políticas públicas, bem como refere-se ao estímulo à participação popular na gestão dos recursos públicos.
- Função deliberativa: Diz respeito a prerrogativa dos conselhos de decidir sobre as estratégias utilizadas nas políticas públicas de sua competência.
- Função consultiva: está relacionada a emissão de opinião e sugestões sobre assuntos inerentes a área de atuação do conselho.

O foco de atuação dos conselhos está sempre voltado para o interesse social e gestão dos recursos destinados a políticas públicas que venham sanar as necessidades da sociedade local. A disseminação desses conselhos vem favorecer a interlocução, a discussão e a diminuição da assimetria informacional entre governo e sociedade mostrando-se como eficiente instrumento de controle social.

2.6.4 Portal da transparência

Este instrumento está fundamentado no parágrafo único, inciso II do Art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que diz que a transparência será assegurada também mediante a liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, com informações em linguagem simples, permitindo assim ao cidadão o controle do dinheiro público. O prazo para que todos os municípios brasileiros criem o portal da transparência é até 2013, para os municípios com mais de 50.000 habitantes o prazo foi até maio de 2011, sendo, os gestores sujeitos a sanções quando do não cumprimento da norma.

O portal da transparência tem que disponibilizar consultas a informações sobre transferências de recursos, para estados, municípios, pessoas jurídicas, e feitas ao exterior, ou diretamente a pessoas físicas; informações sobre gastos diretos do Governo: contratação de obras, serviços e compras governamentais; informações diárias sobre a execução orçamentária e financeira; informações sobre receitas previstas, lançadas e realizadas pelo Governo e informações sobre Convênios registrados no SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal e no SICONV – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse.

As exigências de implementação de portais da transparência para todos os municípios tem o intuito de incrementar, cada vez mais, a transparência e a divulgação das ações governamentais, possibilitando aos cidadãos o acompanhamento da execução financeira dos programas e ações do governo.

2.6.5 Ouvidorias públicas

As ouvidorias públicas constituem-se em processo aberto de participação de qualquer indivíduo ou grupos sociais, com vista ao aperfeiçoamento da prestação de serviços públicos e à legitimação dos atos da administração pública. Possibilitando ao poder público melhores decisões a respeito dos interesses pessoais e coletivos, em face do princípio constitucional do controle (NASSIF, 2009).

A Ouvidoria pública é um canal de comunicação entre o governo e sociedade que tem a finalidade de receber e encaminhar sugestões, reclamações e denúncias dos cidadãos, assegurando o cumprimento das leis e princípios fundamentais da administração pública, preocupando-se com a satisfação dos usuários dos serviços públicos em defesa dos interesses individuais e coletivos.

2.6.6 Fatores impeditivos do controle social

Silva e Alfradique (2006) elencam como fatores impeditivos a participação popular, o clientelismo político, o assistencialismo ou paternalismo, a dificuldades para acessar as informações públicas e a falta de cultura participativa e fiscalizatória.

O significado destes termos são: clientelismo político: utilização dos órgãos da administração pública com a finalidade de privilegiar alguns em detrimento da grande

maioria da população; assistencialismo ou paternalismo: Impedi a promoção da cidadania, a politização e as políticas públicas de combate à pobreza.

As dificuldades para acessar as informações públicas ocorrem em decorrência da falta de cultura cívica, tanto da comunidade quanto dos servidores públicos, que geralmente tratam informação como se fosse um segredo de Estado.

Em relação a falta de cultura participativa e fiscalizatória, esta se dá em função de as pessoas não gostarem de participar, por acreditarem que não podem fazer nada, já que vêem a corrupção como sendo uma atividade eminentemente política e sem solução. Educar a sociedade no sentido de conscientização cidadã é um processo que contém fases de curto, médio e longo prazos, cujo envolvimento deve ser de toda a comunidade.

Para complementar o pensamento de Silva e Alfradique (2006) sobre fatores impeditivos da participação, Moreira Neto (1992 *apud* MODESTO, 2005), enumera os problemas relacionados à participação popular em três níveis de dificuldades:

- a) Apatia política: falta de estímulo para ação cidadã;
- b) Abulia política: recusar-se a participar de ações cidadãs;
- c) Acracia política: não poder participar de ações cidadãs.

A apatia política relaciona-se mais à falta de informação sobre os direitos e deveres dos cidadãos, a falta de vias de comunicação direta entre o cidadão e o Estado, a falta de resposta a solicitações, a falta de tradição participativa e à excessiva demora na resposta de solicitações ou críticas. A abulia política refere-se ao ceticismo quanto a manifestação do cidadão efetivamente ser levada em consideração pela administração pública e pela falta de reconhecimento e estima coletiva para atividades de participação cidadã. A acracia política diz respeito ao baixo grau de escolarização dos requerentes; ao formalismo administrativo e a ausência da prática de conversão de solicitações orais em solicitações formalizadas, à falta de esclarecimento dos direitos e deveres das partes nos processos administrativos entre outros (MODESTO, 2005).

As opiniões dos dois autores se complementam no sentido de deixar claro quais os fatores impeditivos de participação social, demonstrando que nem sempre é apenas a administração pública a responsável pela omissão da cidadania, o próprio cidadão precisa modificar a sua visão de uma cultura corrupta e sem solução. No que se refere a responsabilidade da administração mais presente no pensamento de Silva e Alfradique (2006), esta também é influenciável pela falta de atuação da população junto a gestão, uma

vez que se a própria sociedade não se importa com tais práticas elas podem acontecer ao bel prazer do gestor corrupto.

3 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Os gráficos e as respectivas análises a seguir representam os dados obtidos com a pesquisa realizada junto a população de Sousa/PB e aos gestores do município para traçar um panorama do controle social no município.

A princípio a pesquisa buscou traçar um perfil da população entrevistada sob o ponto de vista do nível de escolaridade, gênero, faixa etária e renda familiar.

O nível de escolaridade está identificado no Gráfico 1.

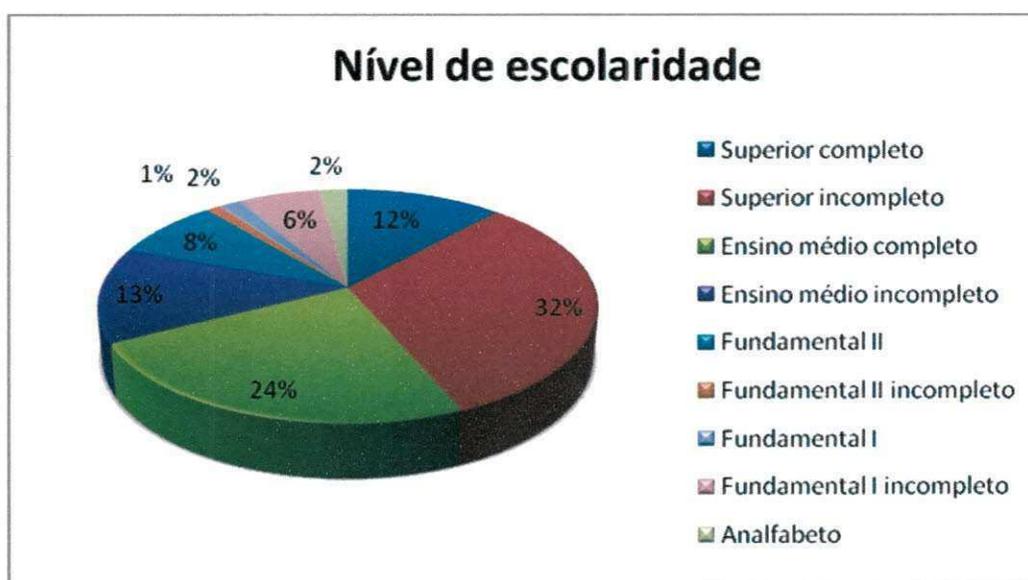


GRÁFICO 1 – Perfil dos entrevistados – Nível de escolaridade
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Da análise do Gráfico 1, observa-se que a grande maioria dos entrevistados possui nível superior incompleto, ou seja, 32% dos respondentes, seguido de 24% dos entrevistados com ensino médio completo, 13% possuem ensino médio incompleto, 12% ensino superior completo, 8% ensino fundamental II completo, 6% fundamental I incompleto, 2% ensino médio completo, 2% fundamental I completo e os outros 1% possuem o fundamental II incompleto.

Em seguida verificou-se o gênero dos entrevistados, conforme mostra o Gráfico 2.

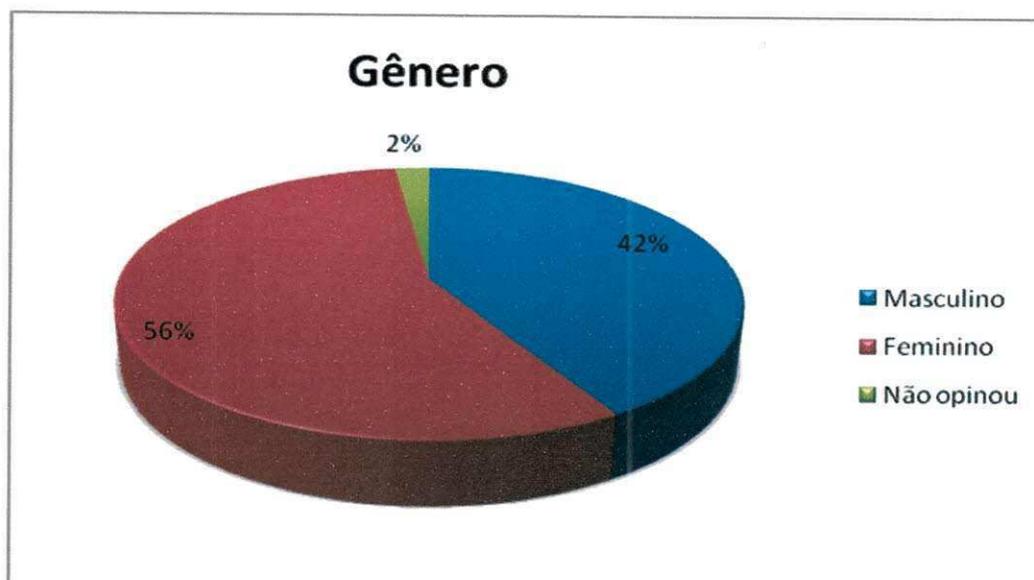


GRÁFICO 2 – Perfil dos entrevistados – Gênero
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Verifica-se um equilíbrio no gênero dos entrevistados, uma vez que 56% é do sexo feminino e 42% dos entrevistados são do sexo masculino, e 2% dos entrevistados não opinaram sobre o gênero.

O Gráfico 3 analisa a faixa etária dos entrevistados.



GRÁFICO 3 – Perfil dos entrevistados – Faixa etária
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Conforme exposto no Gráfico 3, na distribuição de faixa etária, a maioria dos entrevistados, 59% possui entre 16 e 30 anos, 27% possuem entre 31 e 45 anos, 11% entre 46 e 60 anos

e apenas 1% possui entre 61 e 75 e acima de 76 anos, assim como também 1% dos entrevistados não opinou sobre a faixa etária.

O Gráfico 4 traz uma análise da renda familiar dos entrevistados.

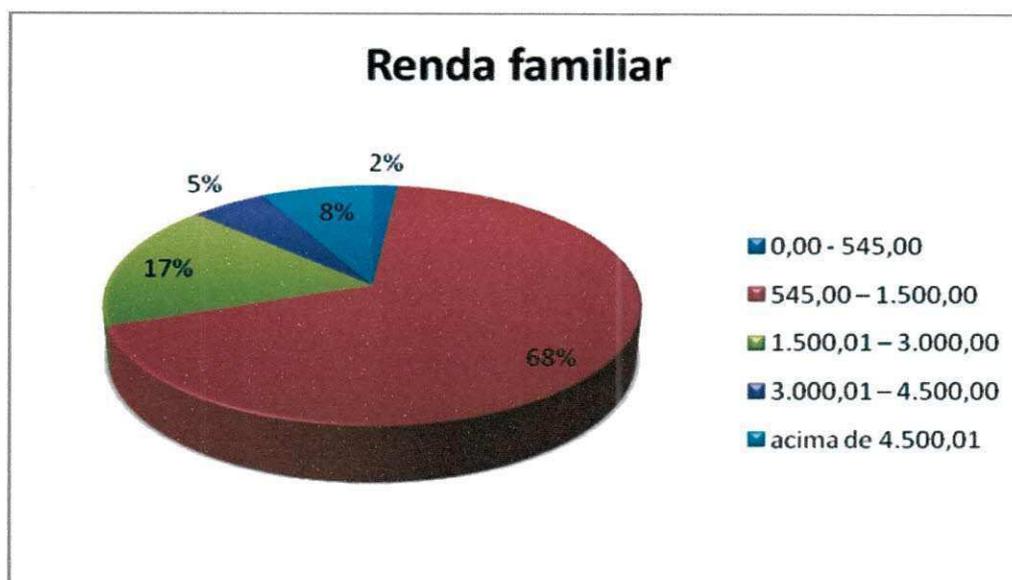


GRÁFICO 4 – Perfil dos entrevistados – Renda familiar
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

No que se refere a renda, como se pode verificar, a maioria da população entrevistada, o equivalente a 68%, possui renda familiar entre R\$ 545,00 e R\$ 1.500,00, 17% tem renda mensal familiar de R\$ 1.500,01 a R\$ 3.000,00, 8% possuem renda acima de R\$ 4.500,01, 5% com renda entre R\$ 3.000,01 e R\$ 4.500,00, os outros 2% possuem renda familiar mensal inferior a um salário mínimo.

A partir do Gráfico 5 procurou-se medir o nível de conhecimento dos entrevistados acerca do controle social dos gastos públicos.

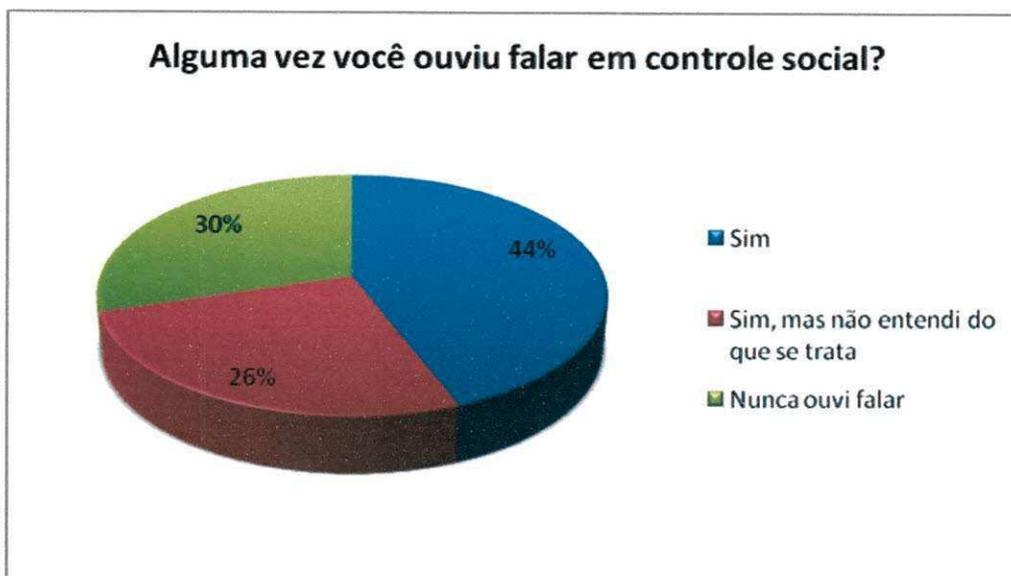


GRÁFICO 5 – Nível de conhecimento sobre controle social
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

O Gráfico 5 refere-se a indagação sobre o conhecimento do tema controle social. A maioria dos entrevistados, 44% diz já ter ouvido falar em controle social, 26% ouviu falar sobre o tema mas não entendeu do que se trata e 30% dos entrevistados nunca ouviu falar em controle social.

No Gráfico 6, ainda com o intuito de medir o conhecimento sobre o tema, se indagou acerca de quem pode realizar o controle social.



GRÁFICO 6 – Nível de conhecimento sobre controle social
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Verifica-se conforme apresentado no Gráfico 6, que 58% dos entrevistados sabe que o controle social é de responsabilidade da população em geral, 21% dos entrevistados acredita que esse controle é de responsabilidade do prefeito municipal, 11% disse que o controle social é realizado pela justiça, 6% acredita que seja a igreja a promotora do controle social e 4% dos entrevistados mantiveram-se omissos quanto ao questionamento.

Buscando-se ainda entender a consciencia popular sobre a sua participação no controle dos gastos públicos, o Gráfico 7 analisa o nível de consciencia acerca da participação cidadã.

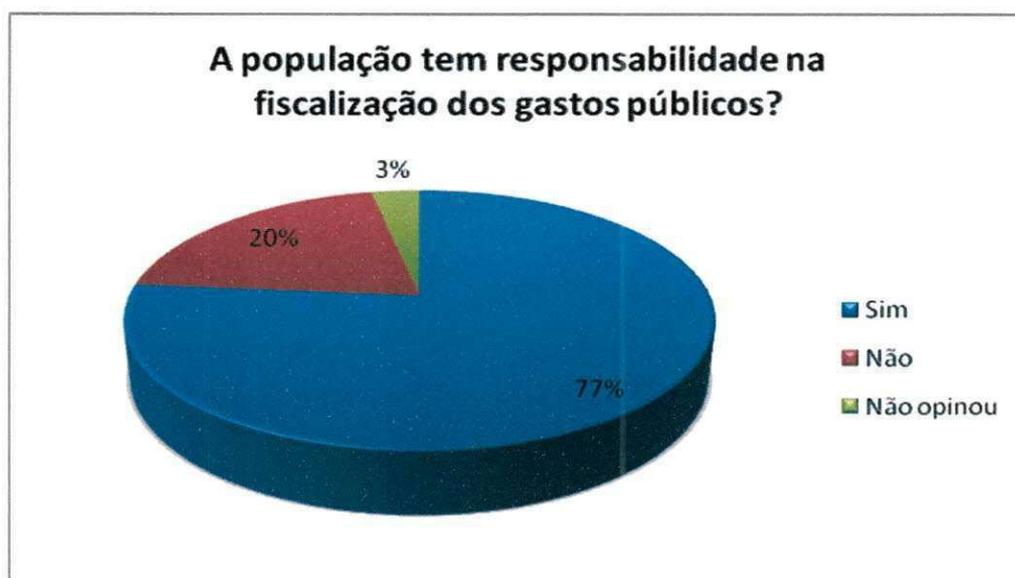


GRÁFICO 7 – Nível de conhecimento sobre controle social
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Da observação do Gráfico 7, verifica-se que 77% dos entrevistados indagados acerca da responsabilidade da população na fiscalização dos gastos públicos respondeu que a população é sim responsável por essa fiscalização. Outros 20% acreditam que não é de responsabilidade da população o controle dos recursos públicos e 3% foram omissos.

O Gráfico 8 refere-se a percepção popular quanto a sua importância no combate a corrupção.

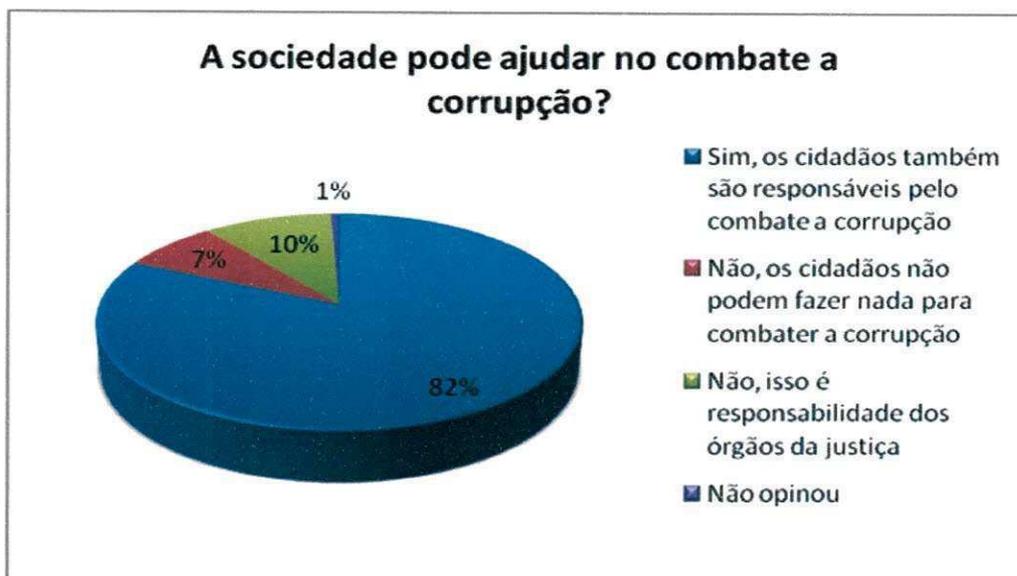


GRÁFICO 8 – Nível de conhecimento sobre controle social
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Como se pode verificar no Gráfico 8 que 82% dos entrevistados têm consciência de que pode ajudar no combate a corrupção, 7% acredita que não pode ajudar, 10% disse que não pode ajudar porque combater a corrupção é responsabilidade dos órgãos da justiça e 1% dos entrevistados não respondeu a pergunta.

No Gráfico 9 está demonstrado, a consciência da população quanto a importância da sua ajuda no desenvolvimento do município.



GRÁFICO 9 – Nível de conhecimento sobre controle social
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Nesse quesito, 61% dos entrevistados respondeu que sim, que pode ajudar, 18% acredita que não pode ajudar e os outros 21% acham que o desenvolvimento do município só depende do gestor público.

O questionamento exposto no Gráfico 10 é para verificar se os cidadãos entrevistados sabem que o direito a sua participação na fiscalização dos recursos públicos é um direito previsto na Constituição Federal/1988.



GRÁFICO 10 – Nível de conhecimento sobre controle social
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Verifica-se que 65% dos entrevistados sabe que o direito a participação popular é um direito constitucional, 33% não sabe que a Carta Magna/1988 garante esse direito aos cidadãos e 2% dos entrevistados não opinou sobre a indagação.

A partir do Gráfico 11 buscou-se identificar se a população reconhece os mecanismos de participação social a sua disposição, bem como se o município colabora no sentido de divulgar esses mecanismos para a sociedade.



GRÁFICO 11 – Nível de conhecimento sobre mecanismos de participação social
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Constatou-se com a análise do Gráfico 11, que 53% dos entrevistados não sabe o que é um orçamento participativo, 46% sabe o que é e os outros 1% não quiseram opinar sobre a pergunta.

No Gráfico 12 foi identificado a publicidade dos mecanismos de participação no município.

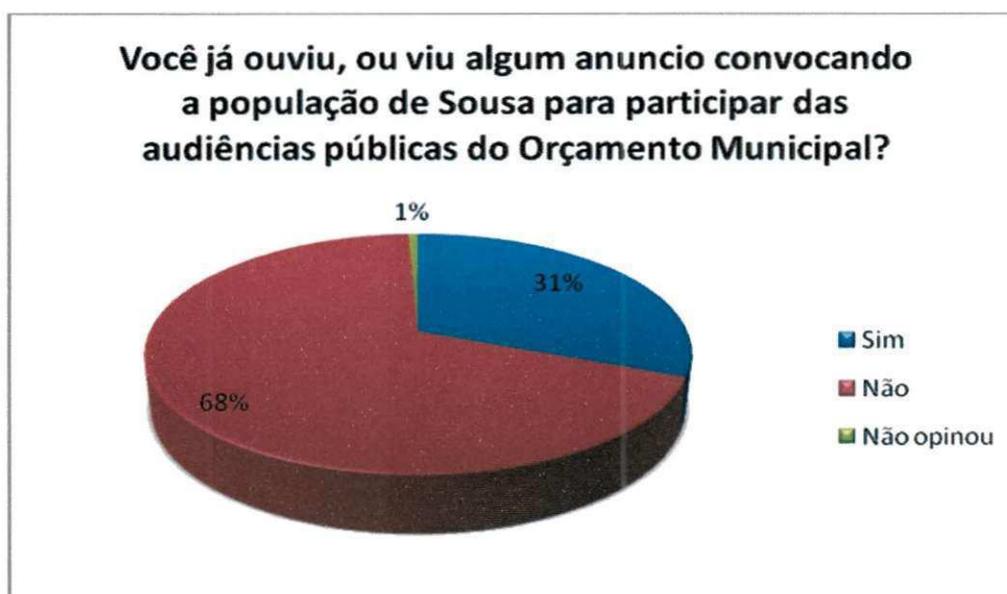


GRÁFICO 12 – Nível de conhecimento sobre mecanismos de participação social
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Da observação do Gráfico 12, verifica-se que 68% dos entrevistados não ouviu ou viu anúncios convocando a população de Sousa para audiências públicas do orçamento

municipal, 31% dos entrevistados já ouviu ou viu convocações para as audiências do orçamento municipal e 1% dos entrevistados não opinou.

O Gráfico 13 por sua vez, indaga sobre a participação popular em audiências públicas do orçamento municipal.



GRÁFICO 13 – Nível de conhecimento sobre mecanismos de participação social
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Os resultados obtidos no Gráfico 13 demonstram que 86% dos entrevistados não participou de nenhuma audiência pública para elaboração do orçamento municipal, 13% disse já ter participado dessas audiências e 1% não opinou sobre sua participação.

Buscando ainda conhecer sobre a sistemática dos mecanismos de controle social no município, o Gráfico 14 traz o questionamento sobre conselhos gestores de políticas públicas.

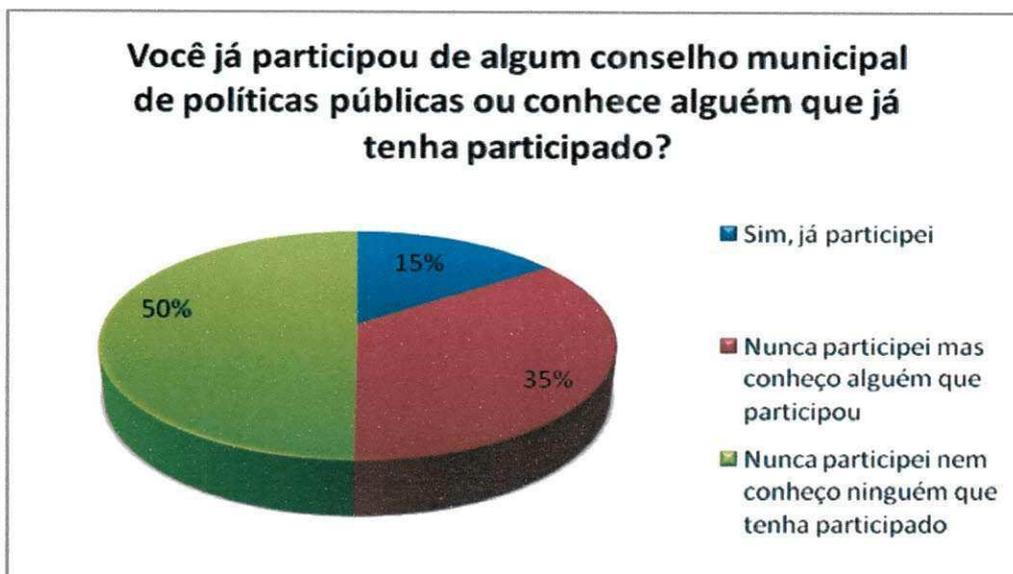


GRÁFICO 14 – Nível de conhecimento sobre mecanismos de participação social
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Como se pode verificar no Gráfico 14, 50% dos entrevistados nunca participou de nenhum conselho municipal nem conhece alguém que tenha participado, 35% nunca participou mas conhece alguém que tenha participado de conselhos no município e apenas 15% já participou de algum conselho municipal de políticas públicas.

O Gráfico 15 demonstra a percepção dos entrevistados quanto a visão da contabilidade como instrumento de controle social.

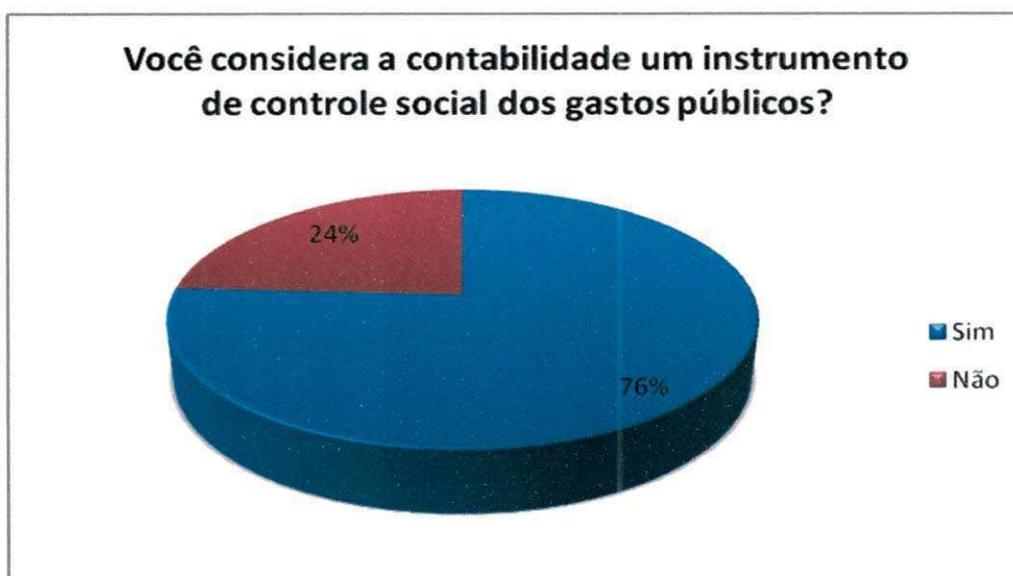


GRÁFICO 15 – Nível de conhecimento sobre mecanismos de participação social
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

A maioria percentual, 76% dos entrevistados considera a contabilidade um instrumento de controle social dos gastos públicos e 24% não acredita que a contabilidade seja um instrumento de controle social.

O Gráfico 16, demonstra a opinião dos entrevistados sobre a função da contabilidade na gestão dos recursos públicos.



GRÁFICO 16 – Nível de conhecimento sobre mecanismos de participação social
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Perguntados sobre o fato de a contabilidade ter função essencial na boa gestão dos recursos públicos, a grande maioria, 74% dos entrevistados vê a contabilidade como essencial para uma boa gestão do dinheiro público, 25% não acredita que a contabilidade tem essa função e 1% não opinou sobre a pergunta.

O Gráfico 17 buscou analisar a facilidade de entendimento das demonstrações contábeis do setor público, pela população.

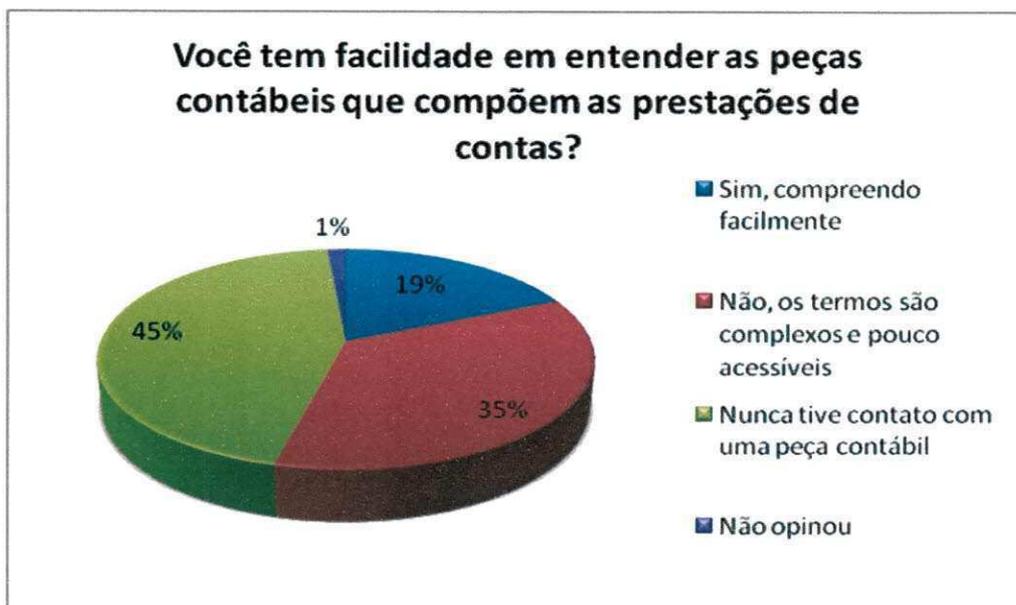


GRÁFICO 17 – Nível de conhecimento sobre mecanismos de participação social
 Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Observa-se que 45% dos entrevistados nunca teve contato com um demonstrativo contábil, 35% não entende os demonstrativos contábeis e acha os termos utilizados complexos e pouco acessíveis a população, 19% compreende com facilidade os demonstrativos das contas públicas e, 1% dos entrevistados não opinou.

Na parte seguinte da pesquisa buscou-se identificar se a população sabe onde encontrar informações sobre a utilização dos recursos públicos.

O Gráfico 18 traz a análise do questionamento acerca do acesso a informações sobre saúde e educação no município de Sousa/PB.



GRÁFICO 18 – Nível de conhecimento sobre o acesso as informações públicas
 Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Os resultados mostram-se equiparados no sentido de que metade dos entrevistados, ou seja, 50% sabe de quem solicitar informações acerca dos gastos com educação e saúde no município e a outra metade, 49% desconhece as fontes de informação sobre esses gastos, 1% dos entrevistados não opinou sobre a pergunta.

O Gráfico 19 a seguir procurou saber dos entrevistados se eles sabem que é obrigatório aos gestores públicos dos municípios com mais de 50.000 habitantes, como é o caso de Sousa/PB, disponibilizarem na internet as receitas e despesas do município em tempo real.



GRÁFICO 19 – Nível de conhecimento sobre o acesso as informações públicas
 Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Visualizando os resultados apresentados pelo Gráfico 19, percebe-se que 52% dos entrevistados não sabem da obrigação dos gestores públicos dos municípios com mais de 50.000 hab. de disponibilizar na internet os gastos, 47% sabem dessa obrigação e 1% dos entrevistados não opinou.

O Gráfico 20 busca informações sobre o acesso da população ao portal da transparência do município e ao portal do SAGRES/TCE, onde estão disponibilizadas informações sobre as contas do município.

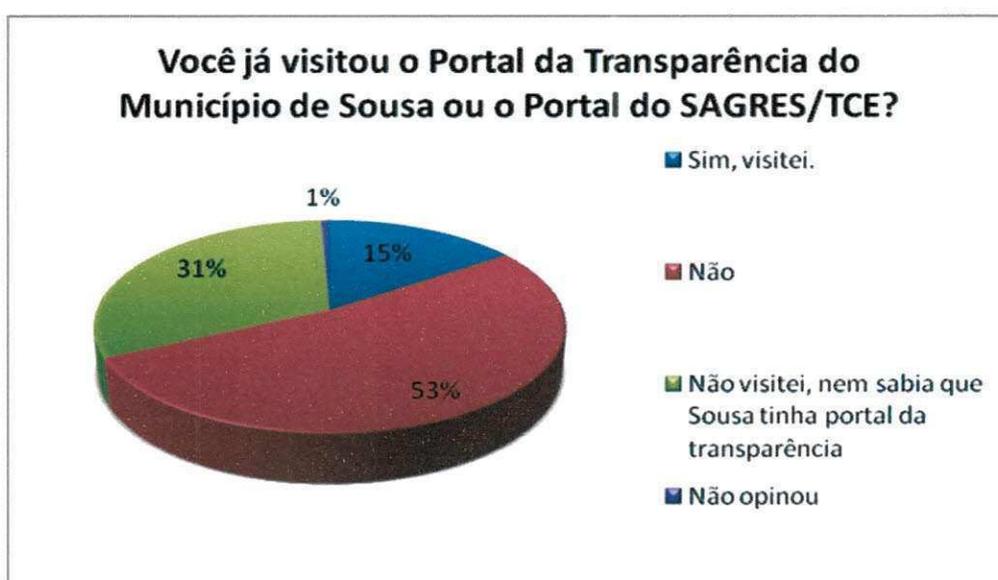


GRÁFICO 20 – Nível de conhecimento sobre o acesso as informações públicas
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Analisando os resultados apresentados no Gráfico 20, verifica-se que 53% dos entrevistados nunca visitou nenhum dos dois portais, 31% não visitou e nem sabia que o município dispõe de portal da transparência, 15% já visitou um dos portais e 1% dos entrevistados não opinou sobre a pergunta.

O Gráfico 21 tenta identificar o perfil questionador dos entrevistados acerca das informações sobre a aplicação dos recursos públicos do município.

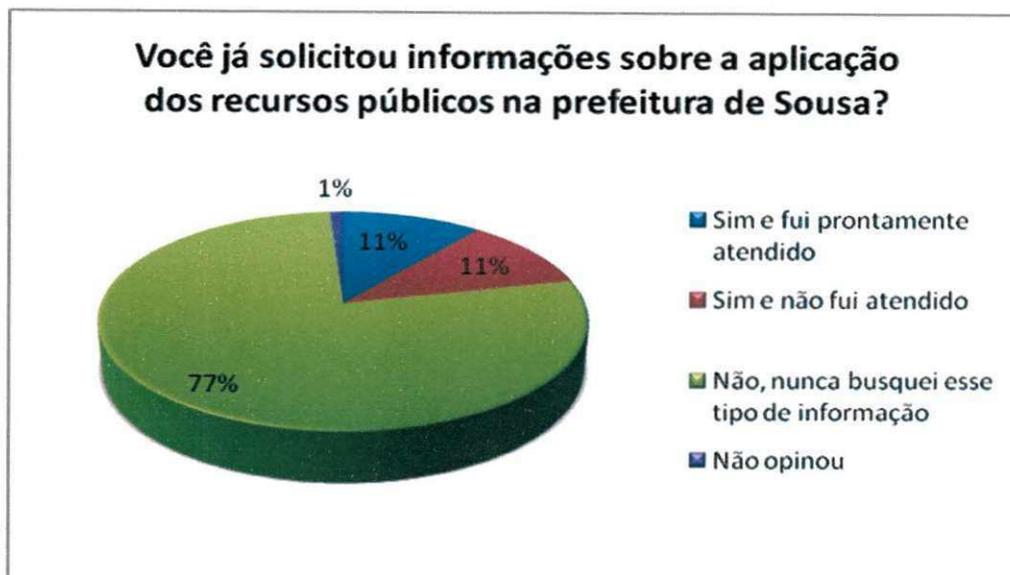


GRÁFICO 21 – Nível de conhecimento sobre o acesso às informações públicas
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Perguntados se já solicitaram informações sobre a aplicação dos recursos públicos na prefeitura de Sousa/PB, 77% dos entrevistados nunca buscou esse tipo de informação junto ao órgão público, 11% responderam que já solicitaram esse tipo de informações e não foram atendidos pelo órgão, 11% também responderam que solicitaram as informações e foram prontamente atendidos e 1% não opinou sobre este questionamento.

As questões seguintes foram colocadas na pesquisa, para identificar se os entrevistados sabem como fazer denúncias de irregularidades nos gastos públicos do município e se, verificada a irregularidade teriam coragem de fazer a denúncia junto aos órgãos responsáveis por sanções aos gestores que fazem mau uso dos recursos públicos.

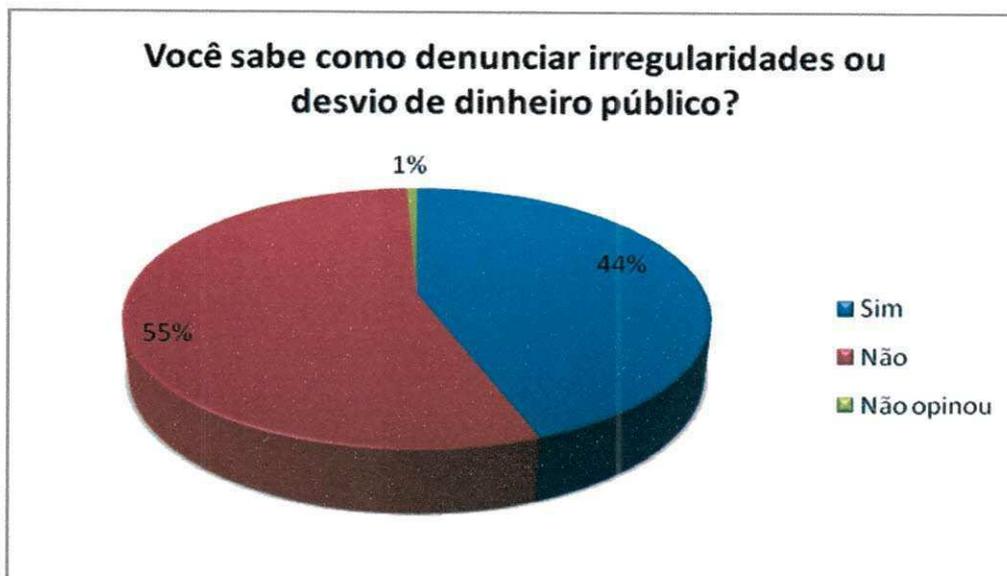


GRÁFICO 22 – Denúncia de irregularidades
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Analisando o Gráfico 22 percebe-se que 55% dos entrevistados não sabe como denunciar irregularidades de desvio de dinheiro público, 44% sabe como fazer essas denúncias e 1% não opinou sobre a questão.

O Gráfico 23, mostra se os entrevistados, ao descobrirem o mau uso dos recursos públicos, teriam coragem de denunciar.



GRÁFICO 23 – Denúncia de irregularidades
Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Visualizando o Gráfico 23, percebe-se que a maioria dos entrevistados, 75%, denunciaria de soubesse de irregularidades no uso dos recursos públicos, 10% responderam que não

denunciariam, pois acreditam que isso não é do seu interesse, 11% não denunciaria e apenas 4% dos entrevistados já ficaram sabendo de irregularidades ou fraudes no uso dos recursos públicos e teve iniciativa de denunciar.

Na pesquisa direcionada aos gestores do município, foram entrevistados três representantes do poder executivo, (o secretário de administração, o superintendente de arrecadação e fiscalização tributária e o procurador adjunto) e no poder legislativo, apenas quatro representantes responderam a pesquisa, mesmo o questionário tendo sido entregue a todos os vereadores. A análise da pesquisa segue adiante.

O questionamento da Tabela 1 buscou saber a opinião dos gestores públicos sobre o grau de importância da participação social no atendimento as demandas sociais.

Tabela 1 - Marque o grau de importância da participação social no atendimento as demandas sociais dos setores mais excluídos:

Alternativas	20%	40%	60%	80%	100%
Poder executivo	-	-	1	1	1
Poder legislativo	2	1	1	-	-
Total	2	1	2	1	1
Percentual	29%	14%	29%	14%	14%

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Nesta indagação, os representantes do poder executivo tiveram respostas diferenciadas um respondeu que esse grau de importância era de 60%, outro respondeu que era de 80% e o outro respondeu que era de 100%. Nas respostas dos representantes do poder legislativo houve coincidência entre dois respondentes que opinaram como sendo 20% o grau de importância da participação da população no atendimento as demandas sociais, outro respondente marcou 40% e o último 60%. Observando-se então um grau de ascendência na importância da participação social, na opinião do poder executivo, enquanto, no poder legislativo, essa importância apresenta-se em grau descendente.

A Tabela 2 refere-se a análise sobre uma “pseudo participação” na gestão dos recursos públicos municipais, ou seja uma participação forjada.

Tabela 2 - Em muitos municípios pode existir uma “pseudo participação” na gestão dos recursos públicos, o que dizer do município de Sousa?

Alternativas	Também existe	Não existe	Talvez exista	Não sei responder
Poder executivo	-	3	-	-
Poder legislativo	-	3	1	-
Total	-	6	1	-
Percentual	-	86%	14%	-

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

A partir dos dados apresentados na Tabela 2, verifica-se que a maioria dos entrevistados, 86% tanto do poder executivo como do legislativo diz que essa “pseudo participação” não existe no município de Sousa/PB e 14% acredita haver uma participação mascarada.

A Tabela 3 expõe a visão dos gestores sobre a importância da participação social no desenvolvimento do município.

Tabela 3 - Na sua visão a participação social pode contribuir para o desenvolvimento do município?

Alternativas	Sim	Não	Talvez	Só atrapalha	Indiferente
Poder executivo	3	-	-	-	-
Poder legislativo	4	-	-	-	-
Total	7	-	-	-	-
Percentual	100%	-	-	-	-

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Observando os dados da Tabela 3, tem-se uma unanimidade, 100% dos entrevistados acreditam que a participação social contribui para o desenvolvimento do município.

Da Tabela 4 a Tabela 8 buscou-se verificar quais os mecanismos de exercício de controle social colocados a disposição da sociedade sousense.

Na Tabela 4 os dados representam as respostas dos gestores sobre o fomento a políticas públicas que privilegiem a participação da sociedade na gestão dos recursos públicos.

Tabela 4 - O Município de Sousa tem fomentado políticas que privilegiam a participação da sociedade na gestão pública municipal?

Alternativas	Sim	Não	Não sei responder
Poder executivo	3	-	-
Poder legislativo	2	2	-
Total	5	2	-
Percentual	71%	29%	-

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Conforme mostrado na Tabela 4, a variação percentual maior é de 71% que dizem haver o fomento de políticas públicas de participação e 29% acredita não existir esse fomento. Visualizando do ponto de vista de cada poder, 100% dos entrevistados do poder executivo diz que o município tem fomentado essas políticas de acesso a população, 50% dos entrevistados do poder legislativo concorda que existe o fomento e os outros 50% acredita que não haja o fomento a políticas públicas de participação social no município.

Na Tabela 5 estão expostos os dados sobre os canais de interação que a prefeitura/câmara possui entre a sociedade e os gestores.

Tabela 5 - A Prefeitura/Câmara possui canais de interação com a sociedade, se sim quais?

Alternativas	Sim	Não	Não sei responder
Poder executivo	3	-	-
Poder legislativo	4	-	-
Total	7	-	-
Percentual	100%	-	-

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Verifica-se que 100% dos entrevistados diz haver no município canais de interação com a sociedade e foram também unânimes em apontar como canais de comunicação entre a sociedade e o governo, as ouvidorias e sites das instituições.

A Tabela 6 demonstra a publicidade das audiências públicas do orçamento municipal.

Tabela 6 - A prefeitura divulga amplamente as audiências públicas do Orçamento Municipal?

Alternativas	Sim	Não	Não sei responder
Poder executivo	-	2	1
Poder legislativo	1	3	-
Total	1	5	1
Percentual	14%	72%	14%

Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Os resultados obtidos com esse questionamento, demonstram que 72% dos entrevistados diz não haver ampla divulgação das audiências públicas do orçamento municipal, 14% diz que há ampla divulgação das audiências e 14% não soube responder ao questionamento.

A Tabela 7 refere-se ao interesse da população sousense em participar das audiências públicas do orçamento, na visão dos gestores.

Tabela 7 - A população sousense tem interesse em participar e opinar nas audiências do orçamento municipal?

Alternativas	Sim	Não	Não sei responder
Poder executivo	2	1	-
Poder legislativo	4	-	-
Total	6	1	-
Percentual	86%	14%	-

Fonte: Dados da pesquisa, 2011

Visualizando os dados apresentados na Tabela 7, observa-se que 86% dos entrevistados diz que a população tem interesse em participar e opinar nas audiências públicas do orçamento e 14% diz não haver esse interesse por parte da população.

Na Tabela 8 estão expostos os dados sobre os critérios de escolha dos conselheiros municipais. Nesse questionamento poderia ser marcada mais de uma resposta.

Tabela 8 - Identifique abaixo alguns critérios de escolha dos conselheiros municipais:

Alternativas	Reconhecido o espírito público	Reconhecido espírito político	Aliado partidário do gestor	Funcionário público	Não sei responder	Outros
Poder executivo	3	1	-	1	-	-
Poder legislativo	1	-	2	-	-	1
Total	4	1	2	1	-	1
Percentual	45%	11%	22%	11%	-	11%

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Observando a Tabela 8, percebe-se que a maioria dos entrevistados diz que um dos critérios da escolha dos conselheiros municipais é o reconhecido espírito público do cidadão, o que equivale a 45% das respostas, 22% acha que ser aliado partidário do gestor é também um critério de escolha dos conselheiros municipais, 11% dos entrevistados respondeu que como critério na escolha dos conselheiros leva-se em consideração o reconhecido espírito político do mesmo, 11% também responderam que a escolha tem como critério ser funcionário público e os outros 11% disseram haver outros critérios de escolha.

Os dados da Tabela 9 a seguir dizem respeito a facilidade de acesso às informações públicas no município.

Tabela 9 - O ente Público possui mecanismos que facilitam o acesso da população as informações sobre a gestão dos recursos públicos, se sim quais?

Alternativas	Sim	Não	Não sei responder
Poder executivo	3	-	-
Poder legislativo	1	3	-
Total	4	3	-
Percentual	57%	43%	-

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Da análise dos dados apresentados na Tabela 9 verifica-se que 57% dos entrevistados diz haver mecanismos que facilitam o acesso as informação sobre a gestão e 43% diz não haver essa facilidade. Analisando as respostas dadas por cada poder, observa-se que 100% dos entrevistados do poder executivo diz haver facilidade no acesso as informações e citam como meio o portal da transparência do município. Do poder legislativo, apenas um entrevistado respondeu que sim, e também citou como mecanismo que facilitam o acesso

as informações, o portal da transparência. Os outros entrevistados do poder executivo, responderam não haver esses mecanismos disponíveis a sociedade.

A Tabela 10 traz dados sobre o acesso de qualquer cidadão as peças contábeis da gestão.

Tabela 10 - Qualquer cidadão pode ter acesso às peças contábeis da administração?

Alternativas	Sim	Não	Não sei responder
Poder executivo	2	1	-
Poder legislativo	2	2	-
Total	4	3	-
Percentual	57%	43%	-

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Perguntados sobre o acesso de qualquer cidadão as informações contábeis da administração, 57% dos entrevistados respondeu que qualquer cidadão tem acesso aos demonstrativos contábeis e 43% respondeu que não.

Na Tabela 11 encontram-se os dados sobre o funcionamento do portal da transparência no município de Sousa/PB.

Tabela 11 - O portal da transparência funciona de forma efetiva no Município de Sousa?

Alternativas	Sim	Não	Não sei responder
Poder executivo	2	1	-
Poder legislativo	1	3	-
Total	3	4	-
Percentual	43%	57%	-

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Analisando os dados apresentados na Tabela 11, verifica-se que 43% dos entrevistados responderam que o portal da transparência no município funciona de forma efetiva e 57% responderam que este portal não funciona efetivamente.

Os dados da Tabela 12 estão vinculados a resposta da questão de número 11, pois só responderia a questão 12 se tivesse respondido sim na anterior.

Tabela 12 - Se respondeu sim na questão anterior, qual a periodicidade com que as informações são postas a disposição da sociedade no portal da transparência?

Alternativas	Diariamente	Semanalmente	A cada 15 dias	Mensalmente	Anualmente
Poder executivo	1	1	-	-	-
Poder legislativo	-	-	1	-	-
Total	1	1	1	-	-
Percentual	14%	14%	14%	-	-

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Conforme apresentado na Tabela 12, apenas 3 entrevistados responderam esta pergunta, o que corresponde a 43% dos entrevistados. Cada um marcou uma alternativa diferente, ou seja, 14% informou que as informações estão disponíveis ao acesso público diariamente, 14% que essas informações são disponibilizadas semanalmente e os outros 14% que elas são disponibilizadas a cada 15 dias. Os outros 57% dos entrevistados corresponde aos entrevistados que responderam não na questão anterior.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos dados apontou um panorama do controle social no município de Sousa/PB não muito propício ao atendimento do princípio constitucional da participação popular na administração pública. Tomando como base os dados apresentados na pesquisa, verificou-se que a falta de cultura participativa ainda é dominante no município.

Analisando a parte da pesquisa que trata do tema controle social, percebe-se que apesar de a maioria dos entrevistados ter grau de escolaridade elevado, com ensino médio ou superior incompleto, ainda há uma parcela que nunca ouviu falar em controle social dos gastos públicos.

Observa-se assim uma divergência no que diz respeito ao entendimento do que seja esse controle, uma vez que apesar de afirmarem não ter escutado falar em controle social a maioria dos entrevistados entende que este controle é realizado pela população em geral e um percentual maior ainda tem consciência de que a população tem responsabilidade na fiscalização dos gastos públicos, que pode ajudar no combate a corrupção, que a sua participação como fiscal das contas públicas é elemento essencial para o desenvolvimento do município e que o controle social é um direito constitucional.

Fenômeno esse que pode ser justificado pela falta de informação acerca do tema em si, pois apesar de entenderem suas responsabilidades como cidadãos, os entrevistados demonstram não saber que estas responsabilidades fazem parte do controle social.

Do ponto de vista dos gestores públicos, observou-se também uma divergência no entendimento do que seja o controle social, uma vez que, entendem que não seja de grande importância a participação social no atendimento as demandas locais mas, ao mesmo tempo acreditam que a participação social contribui para o desenvolvimento do município.

Os posicionamentos apresentam-se discrepantes no sentido de que não é possível determinar um grau de importância participativa relativamente baixo e ao mesmo tempo acreditar que esta participação venha contribuir para o desenvolvimento local pois, para que esse desenvolvimento seja possível há a necessidade de se conhecer as prioridades da população, o que geralmente só se consegue identificar com a participação social apontando os pontos que necessitam maiores investimentos.

Na segunda parte da pesquisa que trata dos mecanismos de exercício de controle social, os dados demonstram que a maioria dos entrevistados não sabe identificar ou não tem acesso aos mecanismos de participação social. No que se refere a identificação desses

mecanismos, a maioria dos entrevistados não sabe o que é um orçamento participativo, nem compreende os termos utilizados nos demonstrativos contábeis, mas reconhecem a contabilidade como um instrumento de controle social e importante ferramenta para a eficiência da gestão dos recursos públicos. Metade dos entrevistados nunca participou de um conselho municipal, mas boa parcela destes, conhece alguém que tenha participado.

No tocante ao acesso a esses mecanismos, a maioria dos entrevistados nunca participou de uma audiência pública para elaboração do orçamento no município, nem sequer ouviu algum anúncio convocando a população para tal evento. Informação esta que é corroborada pelas respostas dos gestores quando indagados acerca dos mecanismos de participação social no município.

A maioria dos gestores entrevistados dizem haver interesse da população na participação das audiências públicas, dizem existir fomento a essa participação social e possuir canais de interação com a sociedade, mas no tocante a ampla divulgação das audiências públicas do orçamento municipal, a maioria diz não haver essa publicação, inclusive os representantes do poder executivo em sua unanimidade. O que torna difícil a compreensão do assunto, uma vez que não pode haver fomento a participação social se não há divulgação ou mesmo convocação de audiências públicas.

No que se refere ao acesso às informações, quando se comparam os dados dos gráficos 18 e 19, percebe-se que há uma equidade nas respostas uma vez que praticamente metade dos entrevistados diz saber solicitar informações sobre a aplicação dos recursos públicos e diz também saber que os gestores tem obrigação de tornar disponíveis essas informações a sociedade pela internet.

Sobre essa disponibilidade de informações no município de Sousa/PB a maioria dos entrevistados nunca visitou o portal do SAGRES/TCE ou o portal municipal que disponibiliza esses dados, nem mesmo sabem que o município possui um portal da transparência. O que demonstra falta de interesse da população ou falta de divulgação desses mecanismos de acesso a informações.

Confrontando esses dados com a pesquisa aplicada aos gestores observa-se que a maioria dos respondentes reconhecem o portal da transparência do município como mecanismo de acesso da população as informações, no entanto, reconhecem que o mesmo não funciona de forma efetiva. Fica claro que apesar de existir o portal da transparência no município, se este não funciona de forma efetiva não serve como mecanismo de controle da população e compromete a transparência da gestão.

O último bloco da pesquisa direcionada a população, os questionamentos relacionados a denúncias de irregularidades demonstram que a maioria dos entrevistados se soubesse de alguma irregularidade no uso dos recursos públicos denunciaria ao mesmo tempo que dizem também não saber como fazer essa denúncia.

É relevante lembrar que a transparência como um dos pilares da gestão fiscal responsável, não significa apenas dar publicidade aos atos do governo. Ela tem como base de sustentação a participação popular no processo de gestão dos recursos públicos, uma vez que se essa participação não está sendo efetiva, deixa a desejar no sentido de atendimento ao princípio da democracia participativa e pode ainda dá abertura para a corrupção.

Considerando a questão problema, esse trabalho iniciou-se a partir da seguinte indagação: Os cidadãos, no exercício de sua cidadania, tem participado do controle externo dos gastos públicos no município de Sousa/PB?

A partir da pesquisa realizada, a resposta a esta questão pode ser a de que a participação social no controle dos gastos públicos no município de Sousa apresenta-se deficiente o que demanda por parte dos gestores um olhar diferenciado sobre este prisma, no sentido de disponibilizar melhores condições de participação da população na gestão pública, uma vez que só se faz um município adequado às necessidades sociais quando a população tem abertura para dizer o que realmente é prioritário para a mesma.

A pesquisa atingiu plenamente os objetivos a que se dispôs, uma vez que, com base na fundamentação teórica e nos dados coletados, foi possível traçar o processo de atuação da população na gestão dos recursos públicos, levantar como ocorre essa participação, bem como, identificar quais ferramentas estão disponíveis no município para exercício do controle social, o que evidencia o cumprimento do propósito da pesquisa.

Com base em toda a discussão desta pesquisa e nos resultados a que se chegou, entede-se que há necessidades de elaboração de mais estudos sobre o tema controle social dos gastos públicos, uma vez que é de fundamental importância a abordagem dessa problemática nas democracias modernas.

Diante disso, relaciona-se algumas sugestões para pesquisas futuras:

- Investigar as razões que justificam o porquê do controle social no município ser deficiente;

- Pesquisar medidas eficazes de superação da falta de informações tanto da população quanto dos gestores municipais sobre o tema;
- Ampliar a pesquisa numa análise mais a fundo do real funcionamento dos mecanismos de controle social;
- Fazer uma análise da contribuição do controle social como potencial instrumento da eficácia do princípio da legalidade.

Essas sugestões representam apenas algumas das questões que podem ser levantadas sobre o tema em questão. Espera-se que esta pesquisa seja um norte para que novos trabalhos e que venha contribuir para o entendimento pela população e pelos gestores públicos da importância de se promover uma democracia participativa.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Maria Margarida. **Introdução à Metodologia do Trabalho Científico**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal: Métodos com base na LC nº 101/00 e nas Classificações Contábeis da SOF e STN**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

BAIERLE, Sérgio Gregório. **A explosão da experiência: emergência de um novo princípio ético-político nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre**. In: ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina. et al. (org.) **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras**. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 01 de junho de 2011.

_____. Congresso, Senado Federal, Centro de Informática e Processamento de Dados, Programa Interlegis. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**, comentários Rosinethe Monteiro Soares e Jales Ramos Marques. 3 ed. Brasília: Senado Federal, Programa Interlegis, 2001.

_____. **Decreto de 08 de dezembro de 2010**. Convoca a 1 Conferência Nacional sobre Transparência e Participação Social - Consocial, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/consocial/arquivos/decreto-de-convocacao.pdf>

_____. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade. **Relatório de Gestão Fiscal: manual de elaboração**. 3. ed. atual. Brasília: STN, 2003. 173. p. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/ManualRGF3.pdf>. Acesso em: 22 de outubro de 2011.

_____. **Decreto-Lei 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm. Acesso em: 12 de outubro de 2011.

_____. **Lei Complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas e finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 01 de junho de 2011.

_____. **Lei nº 10.028**, de 19 de outubro de 2000. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10028.htm. Acesso em: 24 de setembro de 2011.

_____. **Lei nº 4.320**, de 15 de março de 1964. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 02 de junho de 2011.

_____. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 02 de junho de 2011.

_____. **Lei nº 9.452**, de 20 de março de 1997. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 02 de junho de 2011.

_____. **Lei nº 9.784**, de 29 de janeiro de 1999 – Regula o processo administrativo no âmbito da administração Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm. Acesso: 12 de outubro de 2011.

_____. **Portaria nº. 184**, de 25 de agosto de 2008 – Dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no setor público (pelos entes públicos) quanto aos procedimentos, práticas, laboração e divulgação das demonstrações contábeis, de forma a torná-los convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/legislacao/portarias/2008/portaria184.asp>. Acesso em 12 de outubro de 2011.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**: aplicado a União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: procedimentos contábeis patrimoniais/Ministério da Fazenda – 2 ed., Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação geral de contabilidade, 2009.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual técnico de contabilidade aplicada ao setor público**: aplicado a União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: Manual da despesa nacional / Ministério da Fazenda – 1 ed., Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação geral de contabilidade, 2008.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual técnico de contabilidade aplicada ao setor público**: aplicado a União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: Manual da receita nacional / Ministério da Fazenda – 1 ed., Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação geral de contabilidade, 2008

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil**. São Paulo, Editora 34, 1996: 269-294.

_____. **Plano diretor da reforma do aparelho de Estado**. Brasília, Documentos da Presidência da República, 1995.

_____. **Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995.** Revista do Serviço Público, 50(4), 1999: 5-30. Disponível em:
<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1999/93.reflexoessobrefgerencial.p.pg.pdf>.
Acesso em: 13 de outubro de 2011.

BORINELLI, Márcio Luiz. **Estrutura conceitual básica de controladoria: sistematização à luz da teoria e da práxis.** Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo: 2006. 341 p.

BRUNI, Adriano Leal. **Estatística aplicada à gestão empresarial.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

CASTRO, Flávio Régis Xavier de Moura e (Coord.) *et al.* **Lei de responsabilidade fiscal: abordagens pontuais: doutrina e legislação.** 1. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

CGU, Controladoria-Geral da União. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **Controle Social, Programa Olho Vivo no Dinheiro Público: Controle Social: Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social.** Brasília: CGU, 2010.

_____. **O vereador e a fiscalização dos recursos públicos municipais.** Brasília: CGU, 2009.

_____. **Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão: Orientações para o Gestor Municipal.** Brasília: CGU, 2010.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE (CFC). **Resolução 1.282**, de 28 de maio de 2010. Atualiza e consolida dispositivos da Resolução CFC n.º 750/93, que dispõe sobre os Princípios Fundamentais de Contabilidade. Disponível me:
http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucaocfc1111_2007.htm. Acesso em: 23 de março de 2011.

_____. **Resolução nº 1.111** de 29 de novembro de 2007. Aprova o Apêndice II da Resolução CFC n.º. 750/93 sobre os Princípios Fundamentais de Contabilidade. Disponível me: http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucaocfc1111_2007.htm. Acesso em: 23 de outubro de 2011.

_____. **Resolução nº 1128** de 21 de novembro de 2008. Aprova a NBC T 16.1 – conceituação, objeto e campo de aplicação. Disponível me:
http://www.crcsp.org.br/portal_novo/legislacao_contabil/resolucoes/Res1128.htm. Acesso em: 23 de outubro de 2011.

_____. **Resolução nº. 1.129** de 21 de novembro de 2008. Aprova a NBC T 16.2 – Patrimônio e Sistemas Contábeis. Disponível em: http://www.sef.sc.gov.br/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=621&Itemid=26. Acesso em: 23 de outubro de 2011.

CASTRO, Régis Xavier de Moura e. (coord.), et al. **Lei de responsabilidade fiscal: abordagens pontuais: doutrina, legislação, lei complementar 101/2000, projeto de lei 621**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

CORBARI, Ely Célia. **Accountability e Controle Social: Desafio à Construção da Cidadania**. Cadernos da Escola de Negócios da UniBrasil Jan/Jun 2004. Disponível em: http://www.twiki.ufba.br/twiki/bin/viewfile/PROGESP/ItemAcervo242?rev=&filename=Accountability_e_Control_Social_Desafio_a_Construcao_da_Cidadania.pdf. Acesso em: 18 de setembro de 2011.

COSTA, Frederico Lustosa da. **Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas**. Revista de administração pública - RAP — RIO DE JANEIRO 42(5):829-74, SET/OUT. 2008. Disponível em: www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5.pdf Acesso em: 22 de setembro de 2011.

_____. **Contribuições a um projeto de reforma democrática do Estado**. Revista de administração pública - rap — Rio de Janeiro 44(2):239-70, MAR./ABR. 2010. Disponível em: www.scielo.br/pdf/rap/v44n2/04.pdf Acesso em: 22 de setembro de 2011.

CRUZ, Flávio da (Coord.) et al. **Comentários a Lei nº 4.320**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DI PIETRO, Maria Zylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 11. Ed., São Paulo: Atlas, 1999.

FULGENCIO, Paulo César. **Glossário Vade Mecum: administração pública, ciências contábeis, direito, economia, meio ambiente: 14.000 termos e definições**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições**. São Paulo: EAESP/FGV, 2003, 110 p. (Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Mestrado de Administração Pública e Governo da EAESP/FGV.

GONÇALVES, Elisa Pereira. **Conversas sobre iniciação a pesquisa científica**. 3. ed. Campinas, SP: Editora Alinea, 2003.

GUERRA, Evandro Martins. **Os controles externo e interno da administração pública**. 2ª edição. Belo Horizonte: Editora Forum. 2005.

IUDÍCIBUS, Sergio de. **Teoria da Contabilidade**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

KHAIR, Amir Antonio. **Gestão Fiscal Responsável: Simples Municipal: As Transgressões à Lei de Responsabilidade Fiscal e Correspondentes Punições Fiscais e Penais**. BNDES, 2000.

_____. **Gestão Fiscal Responsável: Simples Municipal: Guia de Orientação para as Prefeituras**. BNDES, 2001.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Mariana de Andrade. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1995

LEVINE, D. M. / BERENSON, M. L. / STEPHAN, David. **Estatística: Teoria e Aplicações usando Microsoft Excel em Português**. Rio de Janeiro: LTC, 2000.

LOCK, Fernando do Nascimento. **Participação popular no controle da administração pública: um estudo exploratório**. Revista Eletrônica de Contabilidade Curso de Ciências Contábeis. UFSM Volume I. N.º.1 Set-Nov/2004 páginas 122 a 134.

MARCELINO, Gileno Fernandes. **Evolução do Estado e reforma administrativa**. Brasília: Sedap, 1987

MARQUES, Jales Ramos. **Introdução à lei de responsabilidade fiscal / adequação do conteúdo Rizia Guimarães, Mauricio Silva, Neyara Kelna**. Brasília: TCU, ISC, 2009.

MARTINS, Luciano. **Reforma da administração pública e cultura política no Brasil: uma visão geral**. Brasília: ENAP, 1997. Disponível em: http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=252&Itemid=65
Acesso em: 30 de outubro de 2011.

MATTAR, F. **Pesquisa de marketing**. Ed. Atlas. São Paulo: 1996.

MAY, Tim. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 22. ed., atualizada. São Paulo: Editora Malheiros. 1997.

MIBA, Masayuki Nakagawa; RELVAS, Tânia Regina Sordi; DIAS FILHO, José Maria. **Accountability: a razão de ser da contabilidade**. *REPeC - Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade, Brasília*, v. 1, n. 3, art. 5, p. 83-100, set/dez. 2007. Disponível em: <http://www.repec.org.br/index.php/repec/article/view/17/19>. Acesso em: 18 de setembro de 2011.

MIGUEL, Luís Felipe. **Impasses da accountability: dilemas e alternativas da representação política.** Rev. Sociol. Polit. no. 25 Curitiba Nov. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000200004. Acesso em: 16 de outubro de 2011.

MODESTO, Paulo. **Participação popular na administração pública.** Mecanismos de operacionalização. Revista Eletrônica de Direito do Estado. Número 2, abril/maio/junho de 2005. Salvador/BA. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-2-ABRIL-2005-PAULO%20MODESTO.pdf>. Acesso em: 13 de setembro de 2011.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Administração Pública Gerencial.** Rev. Direito, Rio de Janeiro, v.2, n. 4, jul./dez. 1998. Disponível em: www.camara.rj.gov.br/setores/proc/.../est_adminpublica.pdf. Acesso em: 22 de setembro de 2011.

NAKAGAWA, Masayuki. **Introdução à controladoria: conceitos, sistemas e implementação.** São Paulo: Atlas, 1983.

NASCIMENTO, A. M.; REGINATO, L. (Org.). **Controladoria: um enfoque na eficácia organizacional.** São Paulo: Atlas, 2007.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão Pública: tributação e orçamento; lei de responsabilidade fiscal; tópicos em contabilidade pública; gestão pública no Brasil de JK a Lula; administração financeira e orçamentária; finanças públicas nos três níveis de governo.** São Paulo: Saraiva, 2006.

NASSIF, Gustavo Costa. **As Ouvidorias Públicas no contexto de um novo modelo de governança.** Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Outubro / novembro / dezembro 2009 / v. 73 — n. 4 — ano XXVII. Disponível: <http://200.195.70.14/Revista/Content/Upload/Materia/636.pdf>. Acesso em: 24 de outubro de 2011.

OLIVEIRA, Arildo da Silva, **Perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública**, in *Prêmio Serzedello Corrêa 2001: Monografias Vencedoras: Perspectivas para o Controle social e a Transparência da Administração Pública*, Brasília, TCU, 2002, pp. 143-210.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

REIS, Danilo Adelwal Mendes. **O Controle Popular do Dinheiro Público.** 2006. Monografia (Bacharelado em Direito) - Unidade De Ensino Superior de São Luís do Maranhão (Unisãoluís) Faculdade de Ciências Humanas, Sociais e Aplicadas São Luís, São Luiz. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/769719.PDF>. Acesso em: 26 de fevereiro de 2011.

SABATER, Pedro Henrique. **Despesa pública: sobre o enfoque patrimonial e orçamentário.** Universidade Norte do Paraná. Sistema de ensino presencial conectado: ciências contábeis. Wenceslau Braz: 2009. Disponível em: <http://www.recantodasletras.com.br/trabalhosacademicos/2557738>. Acesso em: 14 de outubro de 2011.

SANTOS, Braulio de Magalhães. MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Notas para um debate principiológico sobre participação à luz de uma teoria democrática.** Rev. Bras. de Políticas Públicas, Brasília, v. 1, n. 2, p. 1-30, jul./dez. 2011 *apud*: CUNILL, Nuria. **Repensando lo público a través de la sociedad.** Caracas: CLAD, 1997. p. 77.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico.** 23. ed. rev. e atualizada. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Antônio Araújo da. **Controle Social e Transparência da Administração Pública / Antônio Araújo da Silva – Fortaleza/CE: Din.ce edições Técnicas 2009 – 120p**

SILVA, Edna Lúcia da. MENEZES Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação** – 3. ed. rev. atual. – Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001. Disponível em: <http://projetos.inf.ufsc.br/arquivos/Metodologia%20da%20Pesquisa%203a%20edicao.pdf>. Acesso em 22 de maio de 2011.

SILVA, Maurício Corrêa da. **Apostila sobre as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP)** – curso à distância. Natal: UFRN, 2010.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade Governamental: Um Enfoque Administrativo da Nova Contabilidade Pública.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. **NBCASP: A grande reforma na Contabilidade Pública.** 2008. Disponível em: <http://linomartins.wordpress.com/2008/12/03/nbcasp-a-grande-reforma-na-contabilidade-publica/> Acesso em: 28 de setembro de 2011.

SILVA, Marconi Mendonça. **A reforma administrativa e a Emenda Constitucional 19/1998.** 2005. Disponível em: <http://www.direitopositivo.com.br/modules.php?name=Artigos&file=display&jid=168>. Acesso em: 16 de outubro de 2011.

SILVA, Francisco Carlos da Cruz. **Controle Social: reformando a administração para a sociedade.** Prêmio Serzedello Corrêa 2001: Monografias vencedoras: Perspectiva para o Controle Social e a Transparência da Administração pública. Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2002.

SANTOS, Luiz Alberto do. CARDOSO, Regina Luana Santos. **Perspectivas para o controle social e a transparência da administração.** Prêmio Serzedello Corrêa 2001:

Monografias vencedoras: Perspectiva para o Controle Social e a Transparência da Administração pública. Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2002.

SOARES, Fabiana de Menezes. **Direito administrativo de participação**: Cidadania, Direito, Estado e Município). Belo Horizonte: Del Rei, 1997

SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública**: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

ZYMLER, Benjamin; ROCQUE, Guilherme La; NEIVA, Ricardo. **Direito Administrativo**. 3. ed. Brasília: Fortium, 2007.

APÊNDICES

Apêndice 1 – Questionário de pesquisa aplicado a população.

Apêndice 2 – Questionário de pesquisa aplicado aos gestores do município.

Apêndice 1 – Questionário de pesquisa aplicada a população.



**Universidade Federal
de Campina Grande**

**Centro de Ciências Jurídicas e Sociais
Unidade Acadêmica de Ciências
Contábeis**

Pesquisa sobre Controle Social

Esta pesquisa é parte integrante do Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Campina Grande e tem por objetivo subsidiar a formulação de um panorama do controle social dos gastos públicos no município de Sousa/PB.

Dados dos pesquisadores:

Pesquisadora: Umbelina Raimunda Neta de Moura
Email: belinhamoura.px@hotmail.com
Telefone: (83) 9121 5467

Professor Orientador: MSc. Francisco Dinarte de Sousa Fernandes
Email: dinarte_2@hotmail.com
Telefone: (83) 9444 0831

Professora Co-orientadora: MSc. Lucimeiry Batista da Silva
Email: meiryufcg@gmail.com
Telefone: (83) 8805 1211

Instruções preliminares para o preenchimento do questionário:

Este questionário só deverá ser respondido por cidadãos do Município de Sousa/PB, pois a pesquisa é direcionada ao referido Município, sendo, no entanto, necessário que a população local seja a amostra da pesquisa.

O questionário foi elaborado de forma simples para que qualquer cidadão com qualquer nível de escolaridade possa respondê-lo e suas respostas, serão tabuladas e tratadas em conjunto, de forma que **não haverá, em hipótese alguma, identificação dos respondentes.**

Questionário

Informações gerais:

1. Data: ___ / ___ / 2011
2. Nível de escolaridade:
 - () Superior completo
 - () Superior incompleto
 - () Ensino médio completo
 - () Ensino médio incompleto
 - () Fundamental II
 - () Fundamental II incompleto
 - () Fundamental I
 - () Fundamental I incompleto
 - () Analfabeto

3. Gênero:

- Masculino
 Feminino

4. Faixa etária (Idade):

- 16 – 30
 31 – 45
 46 – 60
 61 – 75
 acima de 76

5. Renda familiar:

- 0,00 – 545,00
 545,00 – 1.500,00
 1.500,01 – 3.000,00
 3.000,01 – 4.500,00
 acima de 4.500,01

Controle Social:

6. Alguma vez você ouviu falar em Controle Social?

- Sim
 Sim, mas não entendi do que se trata
 Nunca ouvi falar

7. Quem pode realizar o controle social?

- O Prefeito
 A Igreja
 A Justiça
 A População em geral

8. A população tem responsabilidade na fiscalização dos gastos públicos?

- Sim
 Não

9. A sociedade pode ajudar no combate a corrupção?

- Sim, os cidadãos também são responsáveis pelo combate a corrupção
 Não, os cidadãos não podem fazer nada para combater a corrupção
 Não, isso é responsabilidade dos órgãos da justiça

10. A sua participação como fiscal das contas públicas pode ajudar no desenvolvimento do seu município?

- Não
 Sim
 Depende do gestor público

11. Você sabia que a Constituição Federal garante aos cidadãos o direito a fiscalização, individual ou coletivamente, da forma como o prefeito utiliza o dinheiro do município?

- Sim
 Não

Mecanismos de exercício do Controle Social:

12. Você sabe o que é orçamento participativo?
 Sim
 Não
13. Você já ouviu, ou viu algum anúncio convocando a população de Sousa para participar das audiências públicas do Orçamento Municipal?
 Sim
 Não
14. Você já participou de alguma audiência pública para elaboração do orçamento do município de Sousa?
 Sim
 Não
15. Você já participou de algum conselho municipal de políticas públicas ou conhece alguém que já tenha participado?
 Sim, já participei
 Nunca participei mas conheço alguém que participou
 Nunca participei nem conheço ninguém que tenha participado
16. Você considera a contabilidade um instrumento de controle social dos gastos públicos?
 Sim
 Não
17. Em sua opinião, a contabilidade tem função essencial na boa gestão dos recursos públicos?
 Sim
 Não
18. As prestações de contas do município são elaboradas conforme Normas Regulamentares. Você tem facilidade em entender as peças contábeis que compõem as prestações de contas?
 Sim, compreendo facilmente
 Não, os termos são complexos e pouco acessíveis
 Nunca tive contato com uma peça contábil

Acesso as informações:

19. Você sabe de quem solicitar informações sobre os gastos com a Saúde e Educação do município?
 Sim
 Não
20. Você sabia que os municípios com mais de 50.000,00 habitantes são obrigados a divulgar diariamente na internet os gastos realizados pela administração pública?
 Sim
 Não
21. Você já visitou o Portal da Transparência do Município de Sousa ou o Portal do SAGRES/TCE?
 Sim, visitei.
 Não
 Não visitei, nem sabia que Sousa tinha portal da transparência

22. Você já solicitou informações sobre a aplicação dos recursos públicos na prefeitura de Sousa?

- Sim e fui prontamente atendido
- Sim e não fui atendido
- Não, nunca busquei esse tipo de informação

Denúncias:

23. Você sabe como denunciar irregularidades ou desvio de dinheiro público?

- Sim
- Não

24. Você denunciaria ou já denunciou se soubesse de alguma irregularidade ou fraude nos gastos do município?

- Sim denunciaria
- Sim já fiquei sabendo e denunciei
- Não denunciaria
- Não denunciaria, pois não é do meu interesse

Apêndice 2 – Questionário de pesquisa aplicado aos gestores do município.



**Universidade Federal
de Campina Grande**

**Centro de Ciências Jurídicas e Sociais
Unidade Acadêmica de Ciências
Contábeis**

Pesquisa sobre Controle Social

Esta pesquisa é parte integrante do Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Campina Grande e tem por objetivo subsidiar a formulação de um panorama do controle social dos gastos públicos no município de Sousa/PB.

Dados dos pesquisadores:

Pesquisadora: Umbelina Raimunda Neta de Moura
Email: belinhamoura.px@hotmail.com
Telefone: (83) 9121 5467

Professor Orientador: MSc. Francisco Dinarte de Sousa Fernandes
Email: dinarte_2@hotmail.com
Telefone: (83) 9444 0831

Professora Co-orientadora: MSc. Lucimeiry Batista da Silva
Email: meiryufcg@gmail.com
Telefone: (83) 8805 1211

Instruções preliminares para o preenchimento do questionário:

Este questionário só deverá ser respondido pelo gestor do Município de Sousa/PB e o gestor da Câmara Municipal de Vereadores, ou seus representantes, pois a pesquisa é direcionada ao referido Município.

Questionário

Informações gerais:

Ente Municipal: _____
Data: ____ / ____ / 2011
Nome do respondente: _____
Cargo ocupado no Município: _____

Controle Social:

1. Marque o grau de importância da participação social no atendimento as demandas sociais dos setores mais excluídos:

- () 20%
() 40%
() 60%
() 80%
() 100%

2. Em muitos municípios pode existir uma “pseudo participação” na gestão dos recursos públicos, o que dizer do município de Sousa?

- Também existe
- Não existe
- Talvez exista
- Não sei responder

3. Na sua visão a participação social pode contribuir para o desenvolvimento do município?

- Sim
- Não
- Talvez
- Só atrapalha
- Indiferente

Mecanismos de exercício do Controle Social:

4. O Município de Sousa tem fomentado políticas que privilegiam a participação da sociedade na gestão pública municipal?

- Sim
- Não
- Não sei responder

5. A Prefeitura/Câmara possui canais de interação com a sociedade, se sim Quais?

- Sim
 - Ouvidoria
 - Sites
 -
- Não
- Não sei responder

6. A prefeitura divulga amplamente as audiências públicas do Orçamento Municipal?

- Sim
- Não
- Não sei responder

7. A população sousense tem interesse em participar e opinar nas audiências do orçamento municipal?

- Sim
- Não
- Não sei responder

8. Identifique abaixo alguns critérios de escolha dos conselheiros municipais?

- Reconhecido espírito público
- Reconhecido espírito político
- Aliado partidário do gestor
- Funcionário público
- Outros

.....

.....

.....

- Não sei responder

Acesso as informações:

9. O ente Público possui mecanismos que facilitam o acesso da população as informações sobre a gestão dos recursos públicos, se sim quais?

- Sim

 Não
 Não sei responder

10. Qualquer cidadão pode ter acesso às peças contábeis da administração?

- Sim
 Não
 Não sei responder

11. O portal da transparência funciona de forma efetiva no Município de Sousa?

- Sim
 Não
 Não sei responder

12. Se respondeu sim na questão anterior, qual a periodicidade com que as informações são postas a disposição da sociedade no portal da transparência?

- Diariamente
 Semanalmente
 A cada 15 dias
 Mensalmente
 Anualmente