

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU)

SENADO FEDERAL (SF)

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (MP)

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

ESPECIALIZAÇÃO EM ORÇAMENTO PÚBLICO

**CONTROLE SOCIAL VERSUS TRANSPARÊNCIA
PÚBLICA:
UMA QUESTÃO DE CIDADANIA**

Lúcio Evangelista

Orientador: César Mármore Rios Mota
(Mestre em Economia no Setor Público)

**BRASÍLIA - DF
2010**

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU)

SENADO FEDERAL (SF)

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (MP)

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

ESPECIALIZAÇÃO EM ORÇAMENTO PÚBLICO

**CONTROLE SOCIAL VERSUS TRANSPARÊNCIA
PÚBLICA:
UMA QUESTÃO DE CIDADANIA**

Lúcio Evangelista

Orientador: César Mármore Rios Mota
Mestre em Economia no Setor Público

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação e pesquisa, como requisito para obtenção do título de especialista em Orçamento Público.
Área de Concentração: Orçamento Público.

**BRASÍLIA - DF
2010**

LISTA DE ABREVIATURAS

ACIBEN - Associação dos Cidadãos pelo Bem Nevense

AMARRIBO - Amigos Associados de Ribeirão Bonito

CDC – Código de Defesa do Consumidor

CGU – Controladoria Geral da União

CF – Constituição Federal

DF – Distrito Federal

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INBRACO - Instituto Brasileiro de Controle Social

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

RRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PBF - Programa Bolsa Família

SIAFI - Sistema Integrado de Informações do Governo Federal

TCU – Tribunal de Contas da União

UNB – Universidade de Brasília

UNE – União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	6
2. REFERENCIAIS TEÓRICOS.....	8
2.1. Conceituações e Pressupostos.....	10
3. METODOLOGIA.....	13
4. INTERAÇÃO ENTRE CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA	14
4.1. Publicidade e Transparência.....	15
4.2. Conselhos Municipais.....	18
4.3. Controle Social Realizado Diretamente pelo Cidadão.....	20
4.4. Atuação da CGU como Fomentadora do Controle Social e da Transparência	22
4.5. Barreiras Culturais.....	23
4.6. Reações da Sociedade.....	27
4.7. Geração de Consciência Crítica.....	28
5. CONCLUSÃO.....	30
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	32

RESUMO

Em conformidade com a Constituição de 1988, o acesso à informação tornou-se um dos insumos básicos ao exercício da cidadania. Dessa premissa extrai-se o direito do cidadão em conhecer, opinar e acompanhar as decisões governamentais para certificar-se de que os recursos postos à disposição do Estado produziram resultados positivos em prol da coletividade – a atuação popular no sentido de defender direitos e interesses coletivos perante a administração pública é intitulado de controle social. Entretanto, o alcance pleno desse direito, no qual o cidadão interfere e fiscaliza as ações governamentais, em praticamente todas as áreas sob a ação e tutela do Estado, requer a contrapartida governamental no sentido de facilitar o acesso aos dados e informações geradas no âmbito público, além de imprimir esforços para transformar o linguajar tecnicista, próprio do setor público, em linguagem compreensível inclusive ao considerado cidadão comum. O fornecimento de informações pelo setor público à sociedade é denominado de princípio da transparência. Desse modo, a questão principal do presente artigo consiste em evidenciar a interação entre transparência e controle social, ou seja, se as informações disponibilizadas pelos órgãos e entidades governamentais permitem a instrumentalização do controle social e se o cidadão demonstra interesse e motivação em fazer uso dessas informações, além de identificar possíveis barreiras ao exercício da cidadania. A interação entre controle social e transparência pública, neste trabalho, pode ser vista como os lados de uma mesma moeda, cujos resultados contribuem para a realimentação das atividades do controle social e ao aprimoramento da cidadania.

Palavras-chave: controle social, cidadania, transparência.

ABSTRACT

In accordance with the Constitution of 1988, access to information has become one of the basic inputs to the exercise of citizenship. That premise is extracted from the citizen's right to know, opine and monitor government decisions to make sure that the resources available to the State produced positive results in favor of the collectivity - the popular action to defend collective rights and interests before the government is entitled to social control. However, the full scope of that right, which interferes with the public and monitor government actions in virtually all areas under the influence and tutelage of the state government requires the consideration in order to facilitate access to data and information generated in the public and print to transform the nasty technicalities, the public sector itself, in language understandable even considered the common citizen. The provision of information by the public sector to society is called the principle of transparency. Thus, the bottom line of this article is to emphasize the interaction between transparency and social control, whether the information provided by governmental bodies and agencies allow the manipulation of social control and if the citizen shows interest and motivation in using such information and identify possible barriers to citizenship. The interaction between social control and public transparency in this work can be seen as the sides of a coin, whose results contribute to the feedback of the activities of social control and the enhancement of citizenship.

Keywords: social control, citizenship, transparency.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, dentre os vários direitos postos à disposição do cidadão, ensejou como inovação o incentivo à participação popular no processo de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, por meio de instrumentos de fortalecimento da participação do cidadão em praticamente todas as áreas sob a tutela e ação do Estado.

A participação popular enquanto princípio constitucional ocorre quando o cidadão atua no interesse da coletividade, sem um interesse individual imediato, visando superar alguma situação pelas vias administrativas ou judiciais. Ou seja, ele exerce perante a administração pública o direito de opinar sobre as prioridades, participar, decidir, compartilhar, validar e proteger a aplicação dos recursos públicos na geração de benefícios à sociedade.

O acompanhamento da gestão e fiscalização dos gastos no setor público, quando realizados pela própria sociedade, recebe a denominação de controle social. O acesso à informação pública, em conformidade com a Carta Magna, constitui-se em princípio básico do controle social. No entanto, para que o cidadão possa exercer o direito delineado na Carta Cidadã - denominação atribuída pelo saudoso Deputado Federal Ulisses Guimarães -, faz-se necessário que os órgãos integrantes da estrutura do Poder Público disponibilizem dados e informações para que o cidadão, independentemente do seu nível de conhecimento e grau de escolaridade, possa exercer o seu direito de interferir e fiscalizar as ações governamentais. O fornecimento de informações pelo setor público à sociedade é conhecido como princípio da transparência.

Neste sentido, nota-se importante contribuição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ao dedicar uma Seção específica à transparência na gestão fiscal dentro do Capítulo da Transparência, Controle e Fiscalização. Ademais, os próprios conceitos de transparência e participação previstos na LRF, restritos praticamente à gestão fiscal, foram aprimorados com os acréscimos à LRF advindos da Lei Complementar n.º 131, de 27.5.2009, que delinearão de forma mais precisa a interação entre o cidadão e o setor público, ou seja, entre o controle social e a transparência pública, ao dispor que a transparência será assegurada mediante: a) incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; b) 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; e c) adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União.

No Brasil, a principal fonte de informações, para a maioria das demandas da sociedade, ocorre por intermédio da Contabilidade Governamental aplicável ao Setor Público, conhecida como Contabilidade Pública que nesta década passa por profundas transformações, no intuito de alinhar-se e convergir aos padrões Internacionais de Contabilidade. Esse ramo da Ciência Contábil se utiliza, primordialmente, dos dados administrados pelo Sistema Integrado de Informações do Governo Federal (SIAFI), que contempla a execução orçamentária, financeira e contábil dos órgãos e entidades cujas dotações são consignadas no orçamento fiscal e da seguridade social.

Em função da transparência que deve permear a gestão pública, conforme princípio inserto na legislação infraconstitucional, os gestores públicos nacionais devem informar à sociedade sobre os resultados de suas ações em prol da própria sociedade. Somam-se a esses fatores as demandas do mundo globalizado que exigem em quantidade e qualidade informações cada vez mais sofisticadas e precisas sobre as atividades governamentais e os resultados sociais e econômicos alcançados, como fruto da crescente influência do Brasil na ordem mundial. Os mercados, os investidores, a sociedade e os próprios governantes para controlar, avaliar e reprogramar, suas ações necessitam de informações tempestivas e confiáveis.

Assim, a questão principal a ser tratada no presente artigo consiste em evidenciar a interação entre transparência e controle social, ou seja, se as informações disponibilizadas pelos órgãos e entidades governamentais permitem o exercício da cidadania por meio da instrumentalização do controle social, e se o cidadão demonstra interesse em fazer uso dessas informações. A interação entre controle social e transparência pública pode ser vista como os lados opostos de uma moeda, cujos resultados contribuem para a evolução e o aprimoramento da cidadania.

Como questão secundária, que se relaciona ao exercício da cidadania, um dos aspectos relevantes deste trabalho diz respeito aos aspectos culturais do cidadão brasileiro na busca por direitos já consagrados na legislação. O cidadão nem sempre se sente a vontade para pleitear, fiscalizar, reclamar seus direitos, em especial quando se trata de buscá-los perante a administração pública. Neste aspecto, o trabalho alinha-se ao raciocínio de importante matéria publicada pela Revista Época, que retrata situações nas quais o cidadão se vê diante de direitos preteridos, pelos quais ele não luta por força de questões culturais.

2. REFERENCIAIS TEÓRICOS

A expressão controle social, considerada de uso recente nos meios sociais e acadêmicos, foi introduzida e ganhou força após a redemocratização do País e da estabilidade econômica. Vislumbra-se por intermédio de um controle social atuante ser possível garantir melhores serviços prestados pelo setor público e melhor qualidade de vida à população, pois a partir do momento em que o Estado cumpre o dever de permitir que os gastos governamentais sejam fiscalizados estará fomentando o controle social direto e a participação da sociedade que lhe financia, ou seja, estará promovendo a cidadania e a otimização de recursos.

Sobre a destinação de recursos, o Professor Paixão, em palestra no I Seminário Internacional de Contabilidade Pública, em 2007, (Anais, pág. 216), ao lembrar da preocupação do sociólogo Betinho, sobre a questão, fez o seguinte comentário:

E me lembro, Professor Lino – creio que o senhor vai se lembrar também, porque cita em um de seus trabalhos -, de uma entrevista feita pelo sociólogo Betinho, que dizia que precisava saber o que era feito com o dinheiro dele, nosso: De onde vem? Para onde vai? Como foi utilizado? O Professor Lino lembra, em um de seus trabalhos, essa citação de Betinho. A sociedade clama por isso.

O debate sobre a participação do cidadão nas decisões do setor público encontra eco em todos os seguimentos da sociedade, neste sentido tem-se a posição da Senadora Lúcia Vânia que em artigo publicado na Revista do Tribunal de Contas da União (TCU), n.º 102 (2004, pág. 8), sustenta:

No momento em que o Tribunal de Contas da União, em muito boa hora, discute o controle social, é bom destacar que o novo modelo viabiliza a reinserção da sociedade nos processos decisórios da administração pública, agora em posição reforçada pela legitimação jurídica dos movimentos sociais, os quais passam a estar abrigados pela força da Constituição e da Lei. (2004, pág. 8)

Em contexto setorial, a saudosa Dra. Zilda (2004, pág. 15), então Coordenadora Nacional da Pastoral da Criança, reportando-se a questões de saúde, salientou, na mesma edição acima da Revista do TCU, que a Pastoral da Criança procurava motivar os cidadãos a exercerem deveres e cobrar seus direitos e as responsabilidades dos gestores e prestadores de serviços de saúde, e assim destacou:

Além da formação de conselheiros de saúde, as iniciativas relacionadas com políticas e estratégicas de comunicação e informação em saúde para os cidadãos brasileiros, precisam ser democráticas. A linguagem deve ser adequada, com conteúdo de interesse para a sociedade local e o uso de meios modernos, como a internet, e populares – como o rádio e impressos, que possibilitam o amplo acesso. Além disso, iniciativas de comunicação e informação descentralizadas e organizadas em rede podem divulgar experiências locais e fortalecer o controle social.

No que se relaciona a facilidades de informações para o público Ribeiro e Borborema (2006, pág. 33) possuem posição coincidente com a da Dra. Zilda:

Entretanto, um alto grau de detalhamento e a presença de termos muito técnicos faz com que esses relatórios sejam de difícil compreensão para grande parte da sociedade. Um controle social efetivo só será alcançado por meio da criação de novos instrumentos que possam traduzir e resumir essa grande quantidade de informações de modo a facilitar o entendimento de como são executadas as contas públicas. Somente assim a sociedade poderá ocupar seu lugar de co-participante do controle dos gastos públicos.

As possibilidades concretas de atuação do controle social podem ser vislumbradas no livro - O Combate à Corrupção nas Prefeituras do Brasil. A edição em linguagem simples constitui-se na verdade em uma cartilha que orienta e procura incutir na cultura popular o hábito pelo acompanhamento e supervisão permanente da conduta dos administradores públicos, ao tempo em que relata as possibilidades que o cidadão tem de verificar se os recursos públicos estão sendo regularmente empregados pela municipalidade.

Os autores, a partir de experiências vividas pelos Amigos Associados de Ribeirão Bonito (Amarribo), incentivam o cidadão a buscar informações e a fiscalizar os prefeitos municipais, evidenciam as principais formas que assumem as fraudes municipais, além de apresentar informes para que os vereadores possam bem desempenhar suas funções. Os relatos e experiências narradas levam à conclusão de que sem informação ou sem o correto uso das informações que os governantes disponibilizam ou sem a organização da sociedade, o campo torna-se fértil à proliferação das ações da corrupção e dos desmandos na utilização dos recursos públicos, cada vez mais escassos em relação às necessidades da sociedade.

O princípio da transparência da gestão pública, por sua vez, surgiu a partir da necessidade de a sociedade conhecer como foram utilizados os recursos que ela transferiu ao Estado para que este gerisse a máquina pública.

No transcurso da aplicação da LRF, os legisladores perceberam que as proposições da LRF com o fito de permitir o controle social, já não atendiam aos ditames da ordem atual, daí introduziram mudanças significativas na produção de informações à sociedade que abrangem as três esferas de governo. Dentre essas mudanças destaca-se a forma de apresentação das informações sobre a execução orçamentária e financeira que deverão estar disponíveis em tempo real, em meios eletrônicos de acesso público. Quanto à receita pública também será dada transparência do lançamento e do recebimento de todas as receitas arrecadadas, inclusive as provenientes de recursos extraordinários. Em que pese a lei se referir à execução orçamentária e financeira, o cidadão tem direito de acesso a todos os procedimentos que

concretizam a aquisição ou prestação de serviços, desde o procedimento licitatório até o conhecimento do favorecido pelo pagamento.

Essa Lei Complementar, em adendo à LRF, também reforçou o entendimento de que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições por ela estabelecidas. A própria LRF, em seu texto original, já havia ampliado as possibilidades de consulta e apreciação das contas dos governantes, em relação à CF, ao dispor no art. 49 que 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.

Nesse sentido Khair (2000, pág. 72), ao apresentar comentários sobre a LRF, assim se posiciona:

Será dada ampla divulgação, inclusive na internet, para a Lei Orçamentária Anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, as prestações de contas e seu parecer prévio, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o Relatório de Gestão Fiscal e as versões simplificadas desses documentos. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e a realização de audiências públicas, tanto pelo Executivo quanto pela Câmara Municipal, durante o processo de elaboração e de discussão da Lei Orçamentária Anual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

2.1 Conceituações e pressupostos

O controle social pressupõe um avanço na construção de uma sociedade democrática, e determina alterações profundas nas formas de relação do aparelho de Estado com o cidadão. Sustenta-se que por meio de um aparelho de Estado democrático é possível criar mecanismos capazes de viabilizar a inserção do cidadão no processo de definição, implementação e avaliação da ação pública. De acordo com Lira e colaboradores (2003, pág. 65) o cidadão pode interferir no processo de programação governamental, inclusive de forma preventiva:

As ações preventivas de controle (controle prévio ou concomitante) podem ser melhor implementadas se houver participação social, pois a política ou a conduta do Estado pode ser programada com o auxílio da sociedade, que passa a dar sugestões ou propostas e a verificar a observância dos atos empreendidos, com vistas ao bom atendimento do interesse público.

Nessa participação também se inclui a atuação das instâncias de controle social, formalmente constituídas, por força da legislação, para planejar e acompanhar a aplicação dos recursos federais descentralizados a outros entes federados, por meio de fundos.

Em sua palestra no I Seminário Internacional de Contabilidade Pública, em 2007, o Professor Inaldo Paixão (Anais, pág. 215) ao se referir aos tipos de controles deu ênfase ao controle social:

Todos sabemos que o controle tem um tripé: o controle externo, a cargo dos nossos Tribunais de Contas; o controle interno, preconizado na Constituição Federal; e o controle social. Mas como realizar controle social, como cobrar do cidadão que participe do processo se não dermos informações de qualidade, transparente e simples?

Ribeiro e Borborema (2006, pág. 6) assim destacam a importância do controle social:

Por conseguinte, pode-se afirmar que o controle da administração pública se manifesta de duas maneiras. É exercido, internamente, pela própria administração, ou externamente, por outros órgãos públicos e pelos cidadãos. Sendo que, segundo a autora, provavelmente o mais eficaz meio de controle da Administração Pública é o controle social.

A expressão transparência possui sonoridade de límpido, claro, visível, sem mácula. Na linguagem cotidiana transparência pode referir-se a alguém ou alguma coisa sobre a qual não paira quaisquer dúvidas. A transparência permite que se veja por entre - para além da visualização da primeira imagem. Como regra, o termo transparência pode ser visto ou interpretado com o sentido de clareza, visibilidade.

O Professor Português Costa (<http://cepen.org/portaldacidadania/2009/01/o-significado-da-transparencia>) apresenta os seguintes entendimentos sobre transparência:

Sem informação não ha transparência e sem esta não há liberdade. Tudo serve de reflexão na senda do melhor equilíbrio. Onde não há Justiça não há transparência e a inversa também é verdadeira. Uma sociedade que se pretende transparente exige igual oportunidade para todos. Transparência não significa desventrar a intimidade das pessoas. Pelo contrario, é o respeito pela privacidade. Que não sirvam estes princípios para que nas funções públicas se esconda seja o que for do cidadão. Quem não deve não teme.

A especialista Scheffer, vinculada ao Instituto Brasileiro de Controle Social (INBRACO), assim se pronuncia na página <http://www.aciben.org.br> da Associação dos Cidadãos pelo Bem Nevense (Aciben):

Em termos conceituais, transparência significa disponibilização de informações que façam sentido para a sociedade, e o que faz sentido para o cidadão é saber se suas necessidades e problemas serão atendidos, em quanto, a que tempo e com que custo. Essa seqüência de informações demandadas pela sociedade é coerente com o conceito divulgado nos manuais clássicos de gestão onde se apontam que resultado "é tudo aquilo que atende a necessidade ou resolve o problema do cliente", no caso, do cliente cidadão.

Santos (2004, pág. 1) ao referir-se a processo de prestação de contas – *accountability*, que deve marcar o controle social diz: “... no sistema democrático moderno, os princípios

centrais são a soberania popular e o controle dos governantes pelos governados.” No mesmo trabalho o autor se refere ao controle social das políticas públicas como sendo o efeito da ação do cidadão participante sobre os serviços públicos, ou seja: da sociedade sobre o estado, o que confere à Democracia caráter mais participativo.

Para Lira e colaboradores (2003, pág. 70) o conceito de accountability, próprio do sistema anglo-saxão, entra nas discussões a respeito do controle social e se refere ao dever da Administração Pública de prestar contas perante a sociedade, bem como ao direito da sociedade de controlar a ação do governo.

Vê-se, pois, que os pressupostos que dizem respeito à evolução e consecução do controle social se encontram intimamente relacionados às atividades desenvolvidas pelo Estado em prol da transparência pública, entende-se, pois, que as informações produzidas no Setor Público terão ressonância positiva na sociedade, se esta, em contrapartida dispuser de meios para interpretá-las, avaliá-las e, assim, puder influenciar o ciclo de decisão governamental.

3. METODOLOGIA

3.1. Classificação da pesquisa

A metodologia aplicada na construção deste trabalho será uma pesquisa descritiva, já que não interferirá no processo. Como procedimento será utilizada a pesquisa bibliográfica, objetivando explicar a problemática a partir dos referenciais teóricos publicados que tendem a refletir em seu aspecto futuro.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa quanto à abordagem do problema, visto que a intenção é a de contribuir com o processo de aperfeiçoamento pelo qual vem passando o Estado para oferecer informações sobre a aplicação dos recursos públicos.

3.2. Coletas, Análises e Interpretação de Informações

Objetiva-se, a partir dos referenciais teóricos, relatar fatores que interferem na atuação do controle social e no comportamento dos atores que o realizam, frente às informações disponibilizadas pelos órgãos e entidades governamentais.

3.3. Fontes dos dados

Para subsidiar os trabalhos serão utilizadas informações secundárias, as quais serão obtidas mediante pesquisas na legislação correspondente, pesquisas em livros, artigos, sites da internet e dissertações que tratam de controle social e transparência, necessários para subsidiarem a problemática.

Em que pese à vasta literatura sobre o assunto em discussão, os vários trabalhos e a legislação referenciada, este artigo terá por referenciais principais a reportagem da Revista Época, n.º 492/2007, os trabalhos: A Homepage Contas Públicas: Um Diagnóstico de Contribuição para o Controle Social elaborado por Cyro de Castilho Ribeiro e Ernani Avelar Borborema e A Educação Corporativa Aplicada ao Tribunal de Contas da União como Estímulo ao Controle Social desenvolvida por Lira e colaboradores.

4. INTERAÇÃO ENTRE CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA

A interação entre a transparência e o controle social é um dos temas frequentes na agenda dos órgãos de controles. Neste sentido, em 2003, o então presidente do TCU Valmir Campelo, ao fazer a abertura do Seminário Diálogo Público - O Tribunal de Contas da União em Contato com a Administração e a Sociedade, defendeu a adoção de medidas que reforçassem a participação da sociedade na fiscalização dos recursos públicos e alertou que o princípio da transparência era fundamental para a modernização da gestão pública em substituição a controles meramente burocráticos por controles sociais.

A parceria entre a sociedade e as atividades governamentais pode apresentar bons resultados, Lira e colaboradores (2003, pág. 68):

A atuação conjunta entre governo e sociedade pode resultar em valiosos ganhos econômicos, sociais e culturais. Os ganhos econômicos são os advindos dos recursos que o controle social pode evitar que sejam escoados pela corrupção. Os ganhos sociais advêm da elevação da qualidade dos serviços prestados à população pela administração pública e da melhora dos indicadores sociais relativos à saúde e à educação. Os ganhos culturais advêm do fortalecimento de valores importantes para a cidadania, como a responsabilidade sobre a coisa pública.

Com o incremento das ferramentas da tecnologia da informação, verifica-se nos últimos anos, por parte dos órgãos e entidades federais, um esforço em disponibilizar informações em vários níveis e formatos, seja por iniciativa própria ou por força da legislação. Dentre essas iniciativas destacam-se os trabalhos do TCU, por meio de sua homepage; da CGU, pelo Portal da Transparência; do Senado com o Sistema Siga Brasil, dentre outros.

No entanto, para o cidadão, mesmo com o quantitativo de informações colocadas a sua disposição, as dificuldades começam pelo linguajar tecnicista empregado nas informações. A administração pública possui vocabulário singular, distante do cidadão – o sentido de expressões como programa, esfera de governo, restos a pagar, dotação, contingenciamento, liquidado pago, liquidado a pagar, realizado e não pago, ação, Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), elemento de despesa, empenho, licitação, dentre outras, colocam-se como obstáculos básicos ao entendimento dos resultados proporcionados pelas ações governamentais em prol da sociedade.

No trabalho de Lira e colaboradores (nassif apud LIRA, 2003, pág. 71) encontra-se uma citação que se coaduna com essa linha de raciocínio, entretanto, não se identifica providências em relação à criação do grupo de trabalho sugerido que deveria constituir-se em embrião de uma nova forma de comunicação entre governo e sociedade:

Para o exercício do controle social é importante não só a quantidade de informações, mas também sua disponibilidade em linguagem de simples entendimento para o cidadão que dela fará uso, defende a necessidade de: ...criar um grupo de trabalho, com representantes de organizações sociais, professores e jornalistas, para definir o tipo de informação e a forma como ela será disseminada, a fim de facilitar sua compreensão, permitindo a cada cidadão se transformar efetivamente em um fiscal do Estado.

Borborema e Ribeiro (2006, pág. 68) também abordam o tema, mas não sugerem avanços além do tratamento de informações. Vê-se também que Galhano, referenciado por Borborema e Ribeiro, propõe estudos científicos para transformar a linguagem contábil em linguagem acessível. Entretanto, contrariamente à proposição de tratamento das informações ensejada pelos autores, o adendo à LRF, como será visto mais adiante, limitou-se a tratar da disponibilização de dados brutos:

As informações obtidas devem ser tratadas antes de serem disponibilizadas à sociedade na *homepage*, de modo que sejam mais facilmente entendidas. Para Galhano (2006) é necessário que estudos científicos sejam desenvolvidos para adequar as diversas informações em linguagem contábil para uma linguagem de fácil entendimento do cidadão, como já existe o esforço do Portal da Transparência da CGU em implementar uma “linguagem cidadã”.

A globalização dos meios de comunicação, os avanços tecnológicos, a utilização e popularização das ferramentas da tecnologia da informação proporcionaram, nos últimos anos, a difusão e a democratização do conhecimento e permitiram ao cidadão e as entidades representativas da sociedade a busca de informações sobre a atuação governamental e o alcance social das medidas adotadas pelos gestores públicos.

O setor público, por sua vez, além de dar publicidade de suas ações deve verificar se as informações e os dados disponibilizados são suficientes ao exercício do controle social, deve avaliar se tais informações apresentam-se em nível suficiente de entendimento para que o cidadão e a sociedade organizada possam avaliar a atuação dos gestores públicos proporcionando segurança para que sejam realizadas denúncias ou representações a quem de direito, caso verifique desmandos ou desvios na condução da coisa pública.

4.1. Publicidade e Transparência

Neste artigo publicidade é tida como o anúncio de início ou fim de uma ação que atende a um preceito de ordem legal, ao passo que transparência consiste em traduzir ou demonstrar ao cidadão os benefícios e resultados produzidos por determinada ação ou atividade governamental. Pode-se até dizer que publicidade e transparência se complementam, como os já referenciados lados opostos de uma mesma moeda, mas, no entanto, possuem naturezas distintas.

Uma barreira visível ao exercício do controle social diz respeito ao ânimo do cidadão em buscar informações sobre as atividades governamentais e fiscalizar se os recursos (tributos, taxas, contribuições) foram bem utilizados. Em que pese o incentivo, visível nos últimos anos, à participação popular no acompanhamento das ações de governo, que embora incipiente já produz ~~em~~ bons resultados, não se tem em nosso País a cultura e a tradição de se acompanhar as realizações da classe política governante. Em geral a fonte maior de informação fica por conta dos meios de comunicação, que muitas vezes tratam da parte da notícia que interessa a linha editorial do canal de comunicação, com interpretações que nem sempre condizem com a realidade. Não se pode olvidar, entretanto, o importante papel desempenhado pela imprensa na condição de indutora e fiscalizadora dos gastos públicos, mesmo que às vezes de forma atabalhoada, com linguajar sensacionalista ou mesmo sem o devido conhecimento de causa.

Cabe destacar que a expressão transparência não é referenciada na CF, sendo que alguns autores a interligam com o princípio Constitucional da Eficiência. No campo infraconstitucional a Lei Complementar n.º 101, de 4.5.2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, mais conhecida por Lei de Responsabilidade Fiscal, sinalizou sobre quais instrumentos voltados à transparência na gestão fiscal se pretendia, em relação à transparência na gestão fiscal.

A LRF foi recentemente alterada pela Lei Complementar n.º 131, de 27.5.2009, com o acréscimo de novos dispositivos, a fim de determinar a publicidade, **em tempo real**, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Além dessa importante determinação, o novo dispositivo prevê a adoção de um sistema integrado de administração financeira e controle que atenda a padrão mínimo de qualidade a ser estabelecido pelo poder Executivo Federal.

Há que se registrar que os adendos à LRF tratam de publicidade e determinam que os dados sejam disponibilizados como concebidos, sem tratamentos. Assim, caso o cidadão queira se inteirar dos objetivos de determinada despesa deverá buscar outras fontes complementares de informações. Essa nova exigência da LRF denota avanços em termos de publicidade na execução do orçamento para as três esferas de governos (na área federal essa regra já vinha sendo cumprida por meio do portal da transparência), mas não sinaliza avanços no sentido de evidenciar resultados e efetividade das despesas públicas. Desse modo, o grande desafio de transformar a linguagem tecnicista em linguagem acessível e popular que indique ao cidadão que os recursos que ele disponibilizou ao Estado tiveram boa e regular aplicação -

continua sem resposta. A superação dessa questão continua sendo desafiadora para o setor público.

Pela simples verificação de dados provenientes da execução do orçamento (notas de empenhos, pagamentos) não é possível identificar se a finalidade de determinada despesa foi concretizada. Não há como saber se os recursos destinados a um convênio, por exemplo, contribuíram para a realização do objeto pactuado, ou qual o impacto que despesas de viagens pagas em favor de servidores proporcionam a um programa ou ação governamental. Nessa linha de raciocínio, a imprensa noticiou, recentemente, o caso dos vereadores “gazeteiros” do Município de Tubarão/SC que receberam ajuda de custo para participarem de um congresso de vereadores, mas que em uma cidade praiana agiram como se de férias estivessem – esse desvio de conduta e de recursos a imprensa noticiou, mas para as demais situações como saber o que há além de uma despesa olhando apenas os dados sobre pagamentos gerados por sistemas informatizados.

O assunto também possui eco entre as autoridades governamentais, em palestra no I Seminário Internacional de Contabilidade, em 2007, o Secretário Executivo do Ministério da Fazenda, Nelson Machado (Anais, pág. 25), assim se posicionou:

Outra questão é a informação para transparência. Nós falamos em transparência, mas não é possível termos transparência das contas públicas quando o grosso da população brasileira, quando o grosso da intelectualidade contábil desse País não entende os nossos conceitos, não entende os nossos termos, quando os nossos jornalistas, por mais que se interessem, por mais que queiram, fazem uma confusão danada, e todos nós fazemos, com o empenhado, liquidado, pago, despesa, investimento, gasto, custo. É um mar de nomes que não possuem os mesmos significados que na contabilidade empresarial. É preciso que avancemos nesses conceitos, para que sejam claros, compreensíveis pelos cidadãos brasileiros que pagam os seus impostos, para que tenhamos efetivamente, além dos controles internos e externos, também, o controle principal, que é o controle social. Teremos então, controle efetivamente. Não há como construirmos sistemas de controles suficientes para cobrir o tamanho que é esse Brasil, o tamanho que são as nossas organizações estaduais, federais, municipais e assim por diante.

Nessa visão, não basta às instâncias governamentais apenas dar publicidade de seus atos. As informações colocadas à disposição da sociedade devem ser acessíveis, compreensíveis e suficientes ao pleno exercício do controle social, tanto para o cidadão que o realiza de forma incentivada e individualizada como para os órgãos representativos da sociedade organizada. Faz-se necessário, portanto, apresentar a sociedade informações consistentes que cumpram com o papel republicano de prestação de contas e que também permitam ao cidadão conhecer e distinguir as realizações governamentais.

4.2. Conselhos Municipais

Outro seguimento importante no contexto de verificar a aplicação dos recursos públicos diz respeito aos Conselhos Municipais. A primeira referência ao poder de fiscalização dos conselhos municipais se faz presente na Lei 8.742, de 7.12.1993, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), quando o § 2º do art. 9º dispõe que cabe ao Conselho Municipal de Assistência Social e ao Conselho de Assistência Social do Distrito Federal a fiscalização das entidades e organizações de assistência social.

Após a LOAS foram editados vários normativos criando conselhos nos diversos seguimentos em que se verificam transferências de recursos para Estados e Municípios abrangendo áreas como educação, saúde. Santos (2004, pág. 20), assim se manifesta: “Na esfera federal, a legislação ordinária tem instituído, com alguma frequência, órgãos colegiados para permitir a participação e o controle social no processo de formulação de políticas e no acompanhamento e avaliação da ação governamental.”

Entretanto, a criação de conselhos ou instâncias de controle social, por si só, não se revestem em efetiva fiscalização de gastos públicos, em especial dos recursos federais despendidos a Estados e Municípios. Os relatórios de fiscalização da CGU, apresentados como resultados do Programa de Sorteios de Municípios e vários acórdãos do TCU, de caráter públicos na internet, revelam que na maioria das vezes referidas instâncias foram criadas apenas para permitirem que entes federativos não sejam impedidos de receberem recursos federais, e que, após a formalização, os conselheiros sequer se reúnem. **Referidas instâncias, quando se dispõem a desempenhar suas atribuições, encontram restrições severas ante a falta de estruturas físicas (local apropriado, meios de locomoção) e suporte humano para o bom desempenho de suas atividades.**

A destinação de recursos sem efetiva contrapartida de fiscalização pelos conselhos municipais denota que tais transferências podem ter sido utilizadas de forma diversa dos fins consignados originalmente no Orçamento da União, constituindo de forma tácita na validação de milhões de recursos, repassados anos após anos, que não passam por procedimentos regulares de fiscalização. A situação aponta que o Governo Central transfere recursos aos entes subnacionais sem verificar se os conselhos locais possuem condições mínimas para fiscalizá-los, haja vista que não há estrutura de controle que possa fazer frente e verificar a aplicação da totalidade dos recursos repassados aos entes subnacionais.

Sobre a atuação dos conselhos gestores na condição de representações fiscalizadoras da sociedade, a literatura demonstra que ainda há um longo caminho a ser percorrido para que

tais instâncias se transformem em instrumentos efetivos no exercício do controle social. É o que podemos observar da leitura de Santos (2007, p.90):

Dentre as razões de ineficácia dos controles promovidos pelos conselhos, podem ser mencionados os seguintes fatores: falta de definição precisa das competências e atribuições dos conselhos; ausência de instrumentos jurídicos de apoio às suas decisões; falta de publicidade das informações necessárias para efetivar uma mobilização social para acompanhamento e participação nesses Conselhos; reduzido nível de consciência política da grande massa da população; carência técnico-educacional dos conselheiros para lidarem com informações de natureza jurídico-contábil.

Na mesma linha de Santos, Breder (2008, p. 12) realizou levantamentos com base em relatórios do TCU nas áreas de saúde, assistência social e educação e identificou falhas comuns em relação à atuação dos conselhos:

- (a) quanto à constituição/composição: inobservância do princípio da segregação de funções, ingerência do Poder Executivo ou de representantes de entidades beneficiárias na atuação dos conselhos e/ou na designação dos seus componentes, falta de independência dos colegiados e instituição de conselhos sem a representatividade de todos os segmentos previstos pela legislação;
- (b) quanto à atuação: existência de colegiados meramente formais, que não realizam fiscalizações; acompanhamento insatisfatório da aplicação dos recursos (baixa realização de fiscalizações e auditorias, falta de metodologia, enfoque restrito a aspectos qualitativos e procedimentais, que não permitem a avaliação do emprego dos recursos); análise insatisfatória das prestações de contas, ensejando a aprovação indevida das mesmas pelos órgãos repassadores dos recursos; falta de integração com os órgãos de controle oficial; e omissão na comunicação de irregularidades constatadas;
- (c) quanto aos conselheiros: falta de conhecimento técnico e/ou dos objetivos e procedimentos do programa ou fundo, despreparo, desinteresse ou baixo grau de motivação por parte de alguns membros; indisponibilidade de tempo para as atividades do colegiado, em face do caráter voluntário do trabalho ou da participação em mais de um conselho; não comparecimento sistemático às reuniões.
- (d) quanto às condições de trabalho: falta de condições logísticas para funcionamento (local para reuniões e guarda de documentos, deslocamento de conselheiros); ausência de treinamento ou deficiência das ações destinadas à capacitação de conselheiros; falta de informações necessárias ao exercício das competências; dificuldades de compreensão da linguagem utilizada em modelos de relatórios gerenciais; deficiências nas orientações dirigidas aos conselhos municipais por conselhos estaduais, nacionais ou pelos órgãos repassadores.

Mesmo diante das falhas apontadas pela jurisprudência do TCU, por Breder, Cartaxo (2009, pág. 55) se diz otimista diante dos avanços que o controle social vem produzindo. O autor ainda ressalta a contribuição da CGU no contexto de implementação de práticas educativas de incentivo ao exercício do controle social:

“Nesse sentido, devemos valorizar a atuação da Controladoria Geral da União. No sítio da internet dessa instituição, podemos localizar diversas cartilhas disponíveis ao cidadão, para que esse possa aprender a forma de participar e contribuir com o controle social sobre as despesas públicas em diversas áreas de atuação do governo.”

No tocante ao fortalecimento das instâncias de controle social, merece destaque a edição do Decreto n.º 7.332, de 19.10.2010, que determina que pelo menos 3% (três por cento) dos recursos transferidos para apoio financeiro às ações de gestão e execução descentralizada do Programa Bolsa Família (PBF) serão destinados a atividades de apoio técnico e operacional ao respectivo colegiado. Esse fato, circunscrito ao PBF, é uma inovação no nosso arcabouço legislativo, considerando que os conselhos receberam atribuições, mas jamais receberam dotações para serem estruturados.

Cabe aqui destacar as atividades educativas desenvolvidas pelo TCU no sentido de promoção do controle social. A Revista do TCU n.º 116, relativa ao período de setembro a dezembro de 2009, noticia o lançamento da 2ª edição de Cartilha para os Conselhos de Assistência Social, com o objetivo de orientar os membros no exercício do acompanhamento e fiscalização dos recursos públicos destinados à área social.

4.3. Controle social realizado diretamente pelo cidadão

No rol de fiscalizadores dos entes governamentais, o cidadão é o que se encontra mais próximo das ações e serviços desenvolvidos pelos entes federativos (União, Estados, DF e Municípios), sejam estes da administração direta ou indireta, sem contar que a população local é a beneficiária direta ou potencial de eventuais benefícios ou prejuízos proporcionados pelas políticas públicas. São milhares de olhos e ouvidos que tudo vêem e ouvem. Ninguém, em sã consciência, pode subestimar a força transformadora do cidadão no exercício do controle social, que pode ser visto como o autocontrole dos recursos que ele disponibilizou ao Estado. Essa força propulsora, no entanto, ao que tudo indica ainda se encontra sonolenta.

O controle social se valoriza a cada dia tendo em vista que os órgãos de controles internos e externos, em todas as esferas de governos, imbuídos do papel de fiscalizadores de atividades contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, conforme previsto no art. 70 da CF, não possuem estrutura e recursos para acompanhar e mensurar a eficácia e efetividade das ações desenvolvidas por milhares de gestores por esse Brasil a fora. Ademais, com honrosas exceções, não é comum o compartilhamento de atividades ou mesmo de informações entre distintos entes federativos, fato que poderia mitigar a escassez de mão-de-obra e otimizar os demais recursos envolvidos.

O controle social pressupõe a fiscalização das ações governamentais pelo cidadão e pelas entidades representativas da sociedade organizada. As instituições não-governamentais em geral possuem estrutura e o ferramental necessário para atuar e identificar se os recursos

públicos foram aplicados de forma condizente com as normas e as necessidades da sociedade. O cidadão comum, entretanto, deveria ser incentivado a fiscalizar, em princípio, as atividades governamentais mais próximas de seu raio de convivência: verificar se na escola não faltam professores, se no hospital ou posto de saúde não faltam médicos, se há remédios suficientes na farmácia que os fornece de forma gratuita, se o transporte escolar possui o mínimo de conforto e segurança e assim por diante. Tais ações estimulariam o cidadão ao exercício da cidadania, cuja participação tenderia a evoluir de forma natural e gradativa.

Um bom exemplo da interação entre transparência e controle social pode ser visto em uma das regras do Programa Bolsa Família (PBF) que determina aos entes municipais a obrigatoriedade de divulgação dos beneficiários da localidade, cuja relação geralmente é afixada em local visível, essa é uma medida simples, mas de grande eficácia para combater eventuais desvios do Programa, pois possibilita que os benefícios pagos sejam objeto de fiscalização por parte da população.

Nem sempre o cidadão estará preparado ou dispõe de tempo para verificar leis, confrontar documentos fiscais, conciliar extratos, escritas contábeis, analisar prestações de contas – para tais atividades e atributos há órgãos formalmente constituídos, a atuação do cidadão, em princípio, quando não conseguir obter as informações necessárias ou solucionar o problema de modo satisfatório junto ao órgão diretamente responsável, seria a de informar aos órgãos competentes sobre eventuais atividades que no seu entender não sejam corretas.

Em menor ou maior grau, direta ou indiretamente, toda pessoa já necessitou exercitar a cidadania, a Revista Época n.º 640 (2010, pág. 246) no encarte sobre atualidades, apresentou editorial que sintetiza o poder do cidadão diante da estrutura de poder:

Todos nós experimentamos o exercício da cidadania ou o seu desrespeito em nossa vida diária e somos capazes de distingui-los sem dificuldades. Esta realidade nos permite perceber que tais direitos seguem o modo de vida e os interesses de uma sociedade e vão sendo ampliados, permitindo a identificação do significado e conteúdo da cidadania em uma quase infinita variedade de situações. Todo indivíduo que integra a sociedade do Estado democrático é senhor do exercício da cidadania, que lhe possibilita pleno desenvolvimento para o alcance da dignidade social e econômica, além de garantia dos direitos fundamentais do ser humano.

O cidadão é incentivado a oferecer denúncias sobre eventuais irregularidades verificadas na gestão de recursos públicos, no entanto, ainda falta no âmbito federal uma legislação que discipline como o cidadão, que se identifica perante à administração pública, será informado a respeito da procedência e os resultados de sua denúncia. Ante a ausência de legislação não há uniformização dos procedimentos adotados pelos órgãos públicos, cada qual adota o procedimento que julga cabível no trato com o cidadão. A maioria das entidades do setor público ainda não absorveu a cultura de valorização desse aspecto do controle social. O

cidadão deve ser informado acerca dos desdobramentos das suas denúncias, pois nem todas as informações referentes aos atos administrativos praticados pelos gestores governamentais podem ser oferecidos acesso ao público em geral, principalmente na internet.

4.4. Atuação da CGU como Órgão fomentador do controle social e da transparência

No âmbito do Governo Federal a Lei n.º 10.683, de 28.5.2003, com redação dada pela Lei n.º 11.204, de 5.12.2005, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências, ao delinear as competências da Controladoria-Geral da União (CGU), como órgão de assessoramento direto e imediato do Presidente da República, atribui-lhe a função de incrementar a transparência da gestão no âmbito da administração pública federal.

Um dos focos de atuação da CGU sintetiza-se no combate à corrupção. No entanto, os produtos desenvolvidos pela Instituição, voltados ao cidadão, para fins didáticos, atende a dois comportamentos sociais: O primeiro, caracteriza-se pela atuação contínua do público adotante como fiscalizador da gestão do Estado, realizando denúncias, auxiliando na divulgação de informações, etc. Com fins meramente didáticos, esse produto é denominado **Cidadão Fiscal**. O segundo, um valor, pauta-se na assimilação de padrões éticos relacionados à administração e condução da “coisa” pública. Esse produto será chamado de **Cidadão Consciente**. Deduz-se da estratégia, de atuação da CGU, uma evolução no foco ao cidadão que deixa de ser visto como mero cliente e passa à condição de sócio do Estado.

Como parte da estratégia de atuação na defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, a CGU desenvolve atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria (Decreto n.º 5.683/2006, art. 1º, *caput*). A Instituição ainda desenvolve outros projetos de cunho educativo e de mobilização, que visam promover, em âmbito nacional, a aceitação de idéias, a promoção da transparência e o direcionamento da população para uma mudança de comportamento.

No campo das ações práticas, a CGU desenvolve em parceria com outros órgãos e instituições não governamentais diversas atividades no sentido de promoção da transparência e fomento do controle social, além de se utilizar de outros veículos de promoção social, como: o Programa “Olho Vivo no Dinheiro Público”, os Concursos Culturais e de Desenho e Redação, o Portal da Transparência, os sítios de Transparência Pública, o Portalzinho da CGU e o Projeto “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania”, este em parceria com o Instituto Cultural Maurício de Souza, além dos canais de recebimento de denúncias e

reclamações que se constituem em ferramentas imprescindíveis ao exercício do controle social.

No desempenho de sua missão de oferecer transparência dos gastos governamentais à sociedade, a CGU disponibiliza o Portal da Transparência que visa apresentar informações de como o Governo Federal aplica o dinheiro público. Por sua vez, as Páginas de Transparência Públicas integram o rol de ações de governo voltadas ao incremento do controle social e complementam as informações disponíveis no Portal da Transparência. A gestão do Portal da Transparência Pública regulamentada pelo Decreto n.º 5.482, de 30.5.2005, e Portaria Interministerial/CGU/MPOG n.º 140, de 16.5.2006, os quais determinam que a divulgação de dados e informações pelos Órgãos e entidades da Administração Pública Federal seja efetuada por meio da internet.

As Páginas de Transparência Pública apresentam dados referentes às despesas realizadas por todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Governo Federal (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista), com informações sobre execução orçamentária, licitações, contratações, convênios, diárias e passagens, chegando, inclusive, ao nível de individualizar a data de pagamento de cada um dos benefícios mensais do Programa Bolsa Família (PBF), que alcança o patamar de mais de 12,5 milhões de famílias.

A participação ativa da sociedade é imprescindível para garantir o bom uso dos recursos públicos, nesse sentido, por meio da CGU, o Governo tem se orientado pela missão de promover cada vez mais a transparência dos gastos públicos e atuado firmemente no sentido de incentivar o controle social para que as práticas da Administração Pública sejam pautadas pela legalidade e pela ética. Conforme indicado nas páginas da Transparência, o Governo brasileiro acredita que a transparência é o melhor antídoto contra corrupção, dado que ela é mais um mecanismo indutor de que os gestores públicos ajam com responsabilidade e permite que a sociedade, com informações, colabore com o controle das ações de seus governantes, no intuito de checar se os recursos públicos estão sendo usados como deveriam.

4.5. Barreiras culturais

Uma forte barreira cultural, intitulada de “cultura do silêncio”, surge para a maioria dos brasileiros quando estes têm de reivindicar direitos, esse muro invisível, que surge de maneira quase que intransponível, evidencia uma passividade que possui por condão a validação de comportamentos e ações contrárias à própria cidadania, haja vista que quando o cidadão recua no exercício de um direito a corrente transmissora positiva, que poderia

contagiar outras pessoas, não avança. Sobre esse comportamento dos brasileiros, a edição da Revista Época de n.º 492, de 19.10.2007, trouxe matéria sob o título: **“Por que o brasileiro não reclama?”** E como resposta, enfatizou: **“Porque ele acredita que, se ninguém reage, é melhor ele também não reagir. Essa é a conclusão de um novo estudo sobre a notória passividade nacional.”**

Como introdução, a matéria retrata o metrô de Brasília e aborda a situação de gestantes, mulheres com bebês de colo, idosos e pessoas com deficiência, que possuem por lei o sagrado direito a um assento especial em lugar previamente designado na locomotiva, mas que não vê respeito no cumprimento desse direito. Um idoso-aposentado comentou que, anos atrás, quando não lhe cediam o lugar queixava-se, mas desistiu de reclamar quando um jovem o agrediu verbalmente: “Ele disse que velho tinha de morrer”. Não peço, não gosto de incomodar, de criar confusão, disse uma grávida de nove meses, que viajava em pé no metrô, apesar de lhe ser assegurado o direito a um assento.

Segundo os autores da reportagem apresentada na Revista Época n.º 492 (Mendonça e Freitas, 2007), esse não é um problema exclusivo do metrô de Brasília e destacam:

O brasileiro não tem o hábito de protestar no cotidiano. A corrupção dos políticos, o aumento de impostos, o descaso nos hospitais, as filas imensas nos bancos e a violência diária só levam a população às ruas em circunstâncias excepcionais. Por que isso acontece? A resposta a tanta passividade pode estar em um estudo de Fábio Iglesias, doutor em Psicologia e pesquisador da Universidade de Brasília (UnB). Segundo ele, o brasileiro é protagonista do fenômeno “ignorância pluralística”, termo cunhado pela primeira vez em 1924 pelo americano Floyd Allport, pioneiro da psicologia social moderna. Esse comportamento ocorre quando um cidadão age de acordo com aquilo que os outros pensam, e não por aquilo que ele acha correto fazer. Essas pessoas pensam assim: se o outro não faz, por que eu vou fazer?”, diz Iglesias. O problema é que, se ninguém diz nada e conseqüentemente nada é feito, o desejo coletivo é sufocado. O brasileiro, de acordo com Iglesias, tem necessidade de pertencer a um grupo. “Ele não fala sobre si mesmo sem falar do grupo a que pertence.

Os autores ainda relatam, na reportagem, situações de omissões comprovadas pelo pesquisador da Universidade de Brasília (UNB) Fábio Iglesias que observou as reações das pessoas em bancos, cinemas e restaurantes. Quando alguém fura a fila, a maioria finge que não vê. O comportamento-padrão é cordial e pacífico. Durante dois meses, ele analisou o pico do almoço num restaurante coletivo de Brasília. Houve 57 “furadas de fila”. “Entravam como quem não quer nada, falando ao celular ou cumprimentando alguém. A reação das pessoas era olhar para o teto, fugir do olhar dos outros”, afirma. Um aeroviário de 29 anos, admite que não reage quando vê alguém furar a fila no banco. “Fico esperando que alguém faça alguma coisa. Ninguém quer bancar o chato”, diz. Iglesias dá outro exemplo comum de ignorância pluralística: “Quando, na sala de aula, o professor pergunta se todos entenderam, é raro

alguém levantar a mão dizendo que está com dúvidas”, afirma. Ninguém quer se destacar, ocorrendo o que se chama “difusão da responsabilidade”, o que leva à inércia.

A reportagem é rica em detalhes e mostra outros comportamentos de passividade mesmo que diante de evidentes prejuízos econômicos, relata o caso de uma professora carioca, de 58 anos, que comprou uma enciclopédia na qual faltava um volume; pagou compras no cartão de crédito que jamais fez; e adquiriu, por meio da internet, uma esteira ergométrica entregue com defeitos. Somente para o último caso a professora esboçou reclamação. Durante alguns dias ligou para a empresa e não obteve resposta. Foi ao Procon, mas depois de uma espera de 40 minutos desistiu de dar queixa e sentenciou: “Sou preguiçosa. Sei que na maioria das vezes reclamar não adianta nada”, afirmou.

O “não-vai-dar-em-nada” é um discurso comum entre os “não-reclamantes”. Um estudante de artes plásticas, também citado na matéria, disse que evita se envolver em qualquer situação pública. “Sou omissos, sim, como todo brasileiro. Já vi brigas na rua, gente tentando arrombar carro. Mas nunca denuncio. É uma mistura de medo e falta de credibilidade nas autoridades”, afirma. A apatia diante de um escândalo público também é freqüente no Brasil. Nas décadas de 80 e 90, o contador brasileiro Honório Bispo saiu às ruas para lutar pelas “Diretas Já e pelo impeachment do ex-presidente Fernando Collor.” Quando o plenário do Senado, em tempos recentes, realizou uma sessão secreta para julgar o então presidente da casa, Renan Calheiros, o contador tentou reunir alguns colegas para uma manifestação em frente ao Congresso Nacional. Poucos compareceram. Depois disso, Bispo disse que ficou desestimulado. “Os movimentos estudantis não se mobilizam mais. A UNE sumiu”, diz, referindo-se à outrora influente União Nacional dos Estudantes.

Estudos da UnB, indicados na mesma reportagem, constatou que a “cultura do silêncio” também acontece em outros países. “Portugal, Espanha e parte da Itália são coletivistas como o Brasil”, afirma o psicólogo. Em nações mais individualistas, como em certos países europeus, os Estados Unidos e a vizinha Argentina, o que conta é o que cada um pensa. “As ações são baseadas na auto-referência”, diz o estudo. Nos centros de Buenos Aires e Paris, é comum ver marchas e protestos diários dos moradores. A mídia pode agir como um desencadeador de reclamações, principalmente nas situações de política pública. “Se o cidadão vê na mídia o que ele tem vontade de falar, conclui que não está isolado”, afirma o pesquisador.

O antropólogo Roberto da Matta, também referenciado na reportagem, diz que não se pode dissociar o comportamento omissos dos brasileiros da prática do “jeitinho”. Para ele, o fato de o povo não lutar por seus direitos, em maior ou menor grau, também pode ser

explicado pelas pequenas infrações que a maioria comete no dia-a-dia. “Molhar a mão” do guarda para fugir da multa, estacionar nas vagas para deficientes ou driblar o engarrafamento ao usar o acostamento das estradas são práticas comuns e fazem o brasileiro achar que não tem moral para reclamar do político corrupto. “Existe um elo entre todos esses comportamentos. Uma sociedade de rabo preso não pode ser uma sociedade de protesto”, diz o antropólogo.

O sociólogo Pedro Demo, autor do livro *Cidadania Pequena* (ed. Autores Associados), citado na reportagem, indica que há baixíssimos índices de organização da sociedade civil – decorrentes, em boa parte, dos também baixos índices educacionais. Em seu livro, que tem base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o sociólogo conclui que o brasileiro até se mobiliza em algumas questões, mas não dá continuidade a elas e não vê a importância de se aprofundar. Um exemplo é o racionamento de energia que ocorreu há alguns anos - rapidamente as pessoas compreenderam a necessidade de economizar. Passada a urgência, não se importaram com as razões que levaram à crise. Para o sociólogo, além de toda a conjuntura atual, há os fatores históricos: a colonização portuguesa voltada para a exploração e a independência declarada de cima para baixo, por dom Pedro I, príncipe regente da metrópole. “Historicamente aprendemos a esperar que a decisão venha de fora. Ainda nos falta a noção do bem comum. Acredito que, ao longo do tempo, não tivemos lutas suficientes para formá-la”, diz Demo.

Certa vez li em uma das colunas de cartas de leitores do “Correio Braziliense” algumas linhas que expressavam o seguinte entendimento: “se o povo brasileiro tivesse para com os nossos políticos a mesma paciência que tem para com o técnico da seleção brasileira, certamente teríamos o melhor País do mundo”. Em época de Copa do Mundo, o Brasil se torna a Pátria de chuteiras, veste-se de verde-amarelo, se mobiliza e pára, já imaginou se essa energia sempre fosse canalizada para reivindicar melhorias para a sociedade, protestar contra a ação de corruptos, negociatas governamentais, ou mesmo para exigir a regular aplicação dos tributos e contribuições postos à disposição dos governantes.

Enfim, a reportagem da Revista *Época* retrata a realidade da cultura nacional, basta ver as reuniões de assembleias de condomínios que mal conseguem obter quorum para proferir decisões, as atas resultantes destas reuniões evidenciam total desinteresse quando a discussão diz respeito à coletividade – poucos são os que se interessam. No entanto, em sentido contrário ao comportamento de passividade, o cidadão chega a causar grandes confusões para defender um pequeno arranhão na lataria de seu carro ou comprar brigas com vizinhos por coisas banais – quando tais fatos vêm à tona, a cultura do silêncio e a passividade são

suplantadas pelo individualismo dos pronomes meu ou eu. Assim, a lógica da ação coletiva continua adormecida. Não se deve esquecer, entretanto, que a superação de aspectos culturais é um processo lento e evolutivo, e que no Brasil o processo democrático ainda é recente.

4.6. Reações da sociedade

Como alento à visão de que as coisas podem ser diferentes, e por se tratar de atitude adversa a passividade que marcou a atitude dos demais entrevistados, a reportagem da Revista Época n.º 492 (Mendonça e Freitas, 2007), destaca em subtítulo: “Paulo Procon, o campeão de reclamações”, discorrendo sobre as adversidades superadas por um cidadão que sempre lutou pelos seus direitos:

Em 1977, em plena ditadura, poucas pessoas falavam em direito do consumidor. Uma delas era o funcionário público piauiense Paulo Vinícius Basto. Naquele ano, Basto comprou um Fusca com defeito na parte elétrica. Mesmo sem o amparo de leis ou ouvidores, conseguiu fazer a Volkswagen trocá-lo por outro, ameaçando sustar o pagamento das prestações futuras. Trinta anos depois, Basto, de 55 anos, já fez 86 reclamações só no Procon do Distrito Federal. “Nunca perdi uma ação”, diz Basto, que ganhou o apelido de “Paulo Procon”. Basto tornou-se uma espécie de consultor informal de familiares e amigos no Tribunal de Contas da União, onde trabalha. “Não existe artigo do Código de Defesa do Consumidor que eu desconheça”, diz. Paulo Procon guarda folhetos promocionais, manuais e notas fiscais. Certa vez, depois de comprar um toca-fitas, percebeu que a qualidade do som não era boa. Foi à loja tentar a substituição. Sem sucesso, fez uma reclamação por escrito, em carta registrada. Foi ignorado. Parou de pagar as prestações até o departamento jurídico da empresa convocá-lo. “Quando o advogado da empresa leu minha carta, mandou devolver o dinheiro da compra”, diz. Ele já acionou companhias aéreas, operadoras de cartão de crédito e de TV por assinatura e lojas de informática, entre outros. “Nunca quis ganhar dinheiro fácil.” Mesmo assim, recebeu R\$ 37 mil de indenização depois que um banco enviou indevidamente seu nome ao cadastro de inadimplentes do Serasa.

A sociedade já manifesta sinais de inconformismo com desmandos no setor público e começa a agir e se movimentar – às vezes sem organização e de forma até violenta. Por força da ação popular, centenas de prefeitos e vereadores já perderam mandatos, sem contar que alguns senadores, deputados e governadores engrossam as fileiras dos que tiveram que deixar os cargos políticos mais cedo sob pressão popular. Em episódio recente, que repercute nas campanhas eleitorais em andamento, a sociedade se mobilizou e apresentou ao Congresso Nacional o projeto de lei “ficha limpa” exigindo que pessoas com pendências perante o Poder Judiciário fossem impedidas de concorrer a cargos eletivos. O Congresso - mesmo que a contragosto - aprovou o projeto que virou lei, a página da passividade começa a ser virada e a narrar capítulos inéditos.

A reação da sociedade é vista por Ribeiro e Borborema (2006, pág. 70) do seguinte modo:

No Brasil, a sociedade vem procurando maior participação, assim como, tem crescente interesse no controle dos gastos da Administração Pública. Em face desse novo quadro de controle social, não só a própria Administração Pública, como outros setores da sociedade, têm disponibilizado ferramentas que visam a fortalecer o controle social. Vários são os *sites* que procuram fornecer dados sobre os gastos públicos de modo que o cidadão comum possa exercer seu direito/dever de controlar a maneira como são aplicados os recursos transferidos ao Estado na forma de impostos.

Outro fato relacionado ao comportamento do cidadão relaciona-se à Lei n.º 8.078/90, conhecida como Código de Defesa do Consumidor (CDC). Antes desse Instrumento o cidadão estava fragilizado ante a situação de produtos sem qualquer controle de validade, intoxicação de alimentos, sujeição a contratos com cláusulas leoninas, aliada a própria incompreensão do Estado ante a fragilidade econômica do cidadão. A tutela jurídica era escassa, fragmentada e pouco consistente. Neste ano quando se comemora vinte anos do referido Instrumento os órgãos de defesa do consumidor se encontram abarrotados de serviços por conta do volume de reclamações dos cidadãos. A relação de forças se nivelou, o consumidor ficou fortalecido para buscar reparação a eventuais prejuízos, mas deve ficar evidenciado que o CDC protege direitos individualizados.

Em que pese a sociedade dar demonstrações de que se encontra mais amadurecida e consciente em relação aos seus direitos uma pergunta ainda merece resposta: como superar questões culturais que ainda inibem o cidadão de atuar de forma mais sólida na busca de informações a respeito da utilização dos impostos que ele colocou à disposição dos governantes?

4.7. Geração de consciência crítica

Mudanças de comportamentos que envolvem aspectos culturais não ocorrem da noite para o dia. A Campanha Paz no Trânsito no Distrito Federal (DF), conhecida como respeito à faixa de pedestre, que completou mais de treze anos, inclusive teve início com passeatas pela cidade, é um bom exemplo. O Código Nacional de Trânsito, instituído pela Lei n.º 9.503, de 23/09/97, determina que o motorista que desrespeite a faixa de pedestre seja multado, no DF, tal atitude antes do Código, já era objeto de lei local, que por sinal é uma das poucas localidades brasileiras na qual os motoristas respeitam a faixa de pedestres, mas pesquisas veiculadas na imprensa local indicam que quando há campanhas que orientam motoristas e pedestres sobre o respeito à faixa de pedestres os acidentes diminuem e que sem as campanhas os índices de acidentes se elevam.

O Suplemento Especial do Correio Braziliense, de 12.9.2010, apresenta reportagem sobre o Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília que desenvolve um projeto

denominado Política na Escola, no qual universitários por meio de brincadeiras, jogos e outras dinâmicas, discutem quinzenalmente em salas de aulas de escolas públicas, temas como voto, participação social, cidadania. Na reportagem chama atenção uma pergunta feita em sala: Por que participar? – um aluno responde: “Para mudar. Ninguém consegue fazer nada sozinho”.

Desse modo, pressupõe-se que assim como se ensina português, matemática, biologia, religião, dentre outras disciplinas na escola, questões relacionadas à convivência do cidadão em sociedade e valores sociais deveriam ser debatidas e assimiladas em salas de aulas, temas que dizem respeito ao voto, participação social, cidadania, convivência em sociedade, deveriam fazer parte do currículo regular de escolar. Vários candidatos a uma vaga no Congresso Nacional estão sinalizando que se eleitos apresentarão projetos de leis nesse sentido.

A educação voltada à cidadania deve ter início nos primeiros anos de escola. No intuito de despertar o interesse infantil pela coisa pública, vários *sites* públicos apresentam páginas específicas com linguagem infantil (CGU: Portalzinho da criança cidadã, TCU: TCU para crianças, SOF: Sofizinha e sua Turma, Câmara Federal: Câmara Mirim, dentre outros), entretanto, aqueles que possuem contadores de acesso, apontam um número reduzido de visitas, ou seja, faltam campanhas e motivações para o acesso das crianças. Lira e colaboradores (2003, pág. 80) são enfáticos e apresentam a seguinte proposição relaciona ao tema:

A educação para o controle social deverá ser iniciada na escola, quando a criança ainda estiver no ensino fundamental. A participação da sociedade deve acontecer desde a formulação das políticas públicas e a responsabilização dos gestores é imperativa para a credibilidade do controle. A descentralização deve ser acompanhada pela transparência e pelo estímulo à participação do cidadão.

5. CONCLUSÃO

Conclui-se que, após a Constituição de 1988, acentuou-se no Setor Público uma preocupação consistente e evolutiva no intuito de prestar contas à sociedade sobre as realizações governamentais, tendo por motivo os anseios da sociedade e as exigências da própria legislação, cabendo à CGU o papel de promover os procedimentos de transparência no âmbito do Poder Executivo Federal, sem prejuízo de iniciativas das pastas ministeriais e demais órgãos no sentido de evidenciarem as suas realizações.

Outro ponto de destaque, que sedimenta a cada dia, no período pós-Constituição é o fato de que a sociedade, com o fenômeno da internet, passou a demandar quantitativo maior de informações perante os órgãos públicos, principalmente as de caráter orçamentário e financeiro, em conformidade com os contadores de acessos nas páginas públicas.

O cidadão encontra-se na fase de superação da condição de cliente para atuar como sócio do Estado, e nesse novo patamar, como fiscal e no exercício do controle social, quer saber a destinação dada aos recursos postos à disposição do Poder Público. O cidadão, com o passar do tempo, se conscientiza do seu papel de influir nas políticas públicas e da necessidade de verificar se os impostos que colocou nas mãos do Estado proporcionaram benefícios à coletividade.

A informação sempre foi insumo precioso nas relações sociais, comerciais e de poder, e no mundo globalizado, aliada a sofisticadas ferramentas da tecnologia da informação e de mídia, esse insumo pode ser tido como uma forte moeda de negociação nas relações entre a sociedade e o setor público governamental, haja vista que o cidadão é o beneficiário direto das atividades estatais, sejam elas positivas ou negativas, transformando a vigilância que a sociedade impõe ao Estado na forma mais eficaz de controle, pois o cidadão é o elo mais próximo de cada ação ou omissão estatal.

Assim, não há oposição entre as atividades voltadas à transparência pública e ao exercício do controle social, mas convergência de interesses, o elo comum que promove a interação é a informação, de um lado o governo diz o que fez; e de outro, a sociedade certifica se essas realizações foram efetivadas. Essa interação fortalece e aperfeiçoa o processo de difusão da cidadania e estabelece uma parceria eficaz a partir de um compromisso entre poder público e população capaz de garantir a construção de saídas para a fiscalização dos recursos públicos. O fortalecimento do controle social privilegia a participação popular tanto na formulação quanto na avaliação de políticas públicas, viabilizando cada vez mais a

condição do cidadão brasileiro como fiscal da aplicação dos recursos arrecadados pelo Governo.

Contudo, em que pese o princípio da transparência ser o foco das discussões da sociedade, e das páginas que apresentam informações ao público, os procedimentos que ditam tal princípio necessitam de aprimoramentos, o linguajar governamental técnico ainda é restrito e acessível a poucos cidadãos. Por outro lado, o incremento da disponibilização de informações sobre os resultados proporcionados pelos gastos governamentais permitirá acesso às informações necessárias à fiscalização da execução dos recursos públicos, coibindo, naturalmente, eventuais desvios de finalidades dessas aplicações.

Portanto, o controle social aliado ao processo de transparência pública proporciona contribuições inequívocas ao processo de democratização da informação e ao acesso a bens e serviços públicos demandados pelos cidadãos contribuintes, até então, antes da atual CF, alheios às políticas governamentais. Desse modo, pela participação e conhecimento das realizações públicas, poderão ser superadas possíveis lacunas entre transparência pública e o exercício do controle social, bem como aspectos culturais que impedem o cidadão ao exercício da cidadania.

Cabe repensar a necessidade de melhor estruturação dos conselhos municipais para que possam atuar em parceria com os cidadãos, reforçando o grupo dos interessados na correta aplicação dos recursos públicos. Nesse sentido, sugere-se a realização de estudos específicos abordando a questão de mandatos eletivos e da remuneração dos membros integrantes dos Conselhos Municipais, tendo por referência a organização dos Conselhos Tutelares dada à similaridade de competências.

Finalmente, torna-se evidente a necessidade de publicação de legislação que indique a forma pela qual o cidadão que apresente denúncia ao setor público seja informado da destinação, resultados e conseqüências das análises efetuadas pelos órgãos competentes quanto aos fatos denunciados, garantindo-se tratamento uniforme das questões submetidas aos gestores públicos.

6. Referências Bibliográficas

Borborema, Ernani Avelar e Ribeiro, Cyro de Castilho. A Homepage Contas Públicas: Um Diagnóstico de Contribuição para o Controle Social, 2006. Disponível em <www.tcu.gov.br>. Acesso em 02 ago 2010.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, outorgada em 5 de dez. de 1988. Brasília: publicada pela Subsecretária de Edições Técnicas do Senado Federal, 2008.

_____. Lei Complementar Federal n° 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm.

_____. Lei Complementar Federal n.º 131, de 27 de abril de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp131.htm.

_____. Lei n.º 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código Nacional de Trânsito. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L9503.htm>.

_____. Decreto n.º 5.482, de 30 de junho de 2005. Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/transparência>.

_____. Portaria Interministerial n.º 140, de 16 de março de 2006. Disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da rede mundial de computadores – internet, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/transparência>.

BREDER, Jane Carvalho. CONTROLE SOCIAL – um modelo em construção: contribuições do Tribunal de Contas da União. 2008. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/biblioteca_tcu/documentos?perspectiva=501627> Acesso em 02 ago 2010.

Caderno dos Anais do I Internacional de Contabilidade Pública, realizado em Brasília-DF, entre os dias 26 e 28 de novembro de 2007, promovido pelo Conselho Federal de Contabilidade e a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, Volume Único.

_____. ARAÚJO, Inaldo Paixão de. Normas Brasileira de Contabilidade Pública: Elaboração e Impacto Profissional e Social. Págs. 214 a 216.

_____. MACHADO, Nelson. Mensagem de abertura do representante do Ministério da Fazenda. Págs. 24 e 25.

CARTAXO, Marcus Vinicius Mitre. O Acesso às Informações acerca da Despesa Pública como Incentivo ao Controle Social. Disponível em <www.ticontrole.gov.br/portal/pls/portal/docs/1370833.PDF>. Acesso em 06 jun 2010.

Cartilha Olho Vivo no Dinheiro Público. Um Guia para o cidadão garantir os seus direitos. Publicação da CGU. Brasília, DF. 2008.

Costa, José Eduardo Pinto. O Significado da Transparência, janeiro de 2009. Disponível em: <<http://cepen.org/portaldacidadania/2009/01/o-significado-da-transparencia>>. Acesso em 06 jul 2010.

Khair, Amir Antonio. Lei de Responsabilidade Fiscal: Transgressões à Lei de Responsabilidade Fiscal e Correspondentes Punições Fiscais e Penais. Edição patrocinada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS), novembro de 2000.

Lira, Ana Magda de Azevedo; Rosa, Antônio Quintino; Filho, Ary Braga Pacheco; Gomes Beatriz Pinheiro de Melo; Santos, Denise Curcio; e Moraes, Evelise Quadrado de. A Educação Corporativa Aplicada ao Tribunal de Contas da União como Estímulo ao Controle Social. 2003. Disponível em <www.tcu.gov.br>. Acesso em 06 jun 2010.

Mendonça, Martha e Ronaldo Freitas. Por que os Brasileiros não reclamam. Revista Época nº 492, de 19.10.2007. <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDG79639-6014-492,00.html>. Acesso em 04 jun 2010.

Ohana, Rafael. Aprendizagem em Política. Suplemento Especial do Jornal Correio Brasiliense, Edição de 12 de setembro de 2010, pág. 30.

Os assuntos da Atualidade que mudaram o século XXI. Encarte Central da Revista Época n.º 640, de ago 2010, páginas 246 e 247.

Presidente defende controle social e transparência dos gastos públicos. Informativo TCU n.º 178, período de 18 a 22 de agosto de 2003. Disponível em: <<http://www.ticontrôle.gov.br/portal/pls/portal/docs/783318.PDF>> acesso em 12 dez 2009.

Revista do Tribunal de Contas da União, Ano 35, número 102, outubro/dezembro de 2004.

_____ Costa, Lúcia Vânia Abrão. A Construção da Cidadania, páginas 7 e 8.

_____ Neumann, Zilda Arns. Controle Social e Cidadania, páginas 9 a 18.

Santos, Luiz Alberto dos. Controle Social e a Transparência da Administração Pública Brasileira. 2004. Disponível em <www.tcu.gov.br>. Acesso em 10 jul 2010.

Trevisan, Antoninho Marmo; Chizzotti, Antonio; Lanhez, João Alberto; Chizzotti, José; Verillho, Josmar. O Combate à Corrupção nas Prefeituras do Brasil. 4ª Ed. Ateliê editora.

Scheffer, Ester Inês. Transparência Fiscal. Disponível em; <http://www.aciben.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=80&Itemid=75> Acesso em 06 jul 2010.

Wolmer, Luiz Geraldo Santos; Falk, James Anthony. Disponibilidade e uso de informações para Controle Social: o caso do Distrito Sanitário III do Recife. Revista do Tribunal de Contas da União, Ed. Especial 2006, páginas. 83 a 94.