

Faculdade UnYLeYa

PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU
PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO PÚBLICO

MARIO SÉRGIO RODRIGUES ANANIAS

**O Orçamento Público como garantidor de direitos: reflexão
sobre previsões e efetivas alocações.**

Brasília

2018

MARIO SÉRGIO RODRIGUES ANANIAS

**O Orçamento Público como garantidor de direitos: reflexão
sobre previsões e efetivas alocações.**

Monografia apresentada à Faculdade UnYLeYa como exigência parcial à obtenção do título de Especialista em ... Planejamento e Orçamento Público.

Orientador: **Róbison Gonçalves de Castro**

Brasília

2018

Ao meu pai, José Ananias, cuja vida honrada e exemplar de servidor público, no sentido mais nobre do termo, me inspirou desde sempre.

RESUMO

O presente trabalho busca observar, entender e avaliar as possibilidades dispostas ao cidadão, enquanto beneficiário direto e indireto das Políticas Públicas, de viés social, para participar efetivamente na qualidade de fiscal na aplicação dos recursos públicos, que representam, em última análise, os dinheiros com que cada cidadão cotiza inapelavelmente, através das inúmeras taxas, impostos, contribuições, tarifas e outros, incidentes sobre o trabalho, os negócios, o consumo de bens e serviços e que, por serem estes mesmos fiscais não oficiais os financiadores do Estado, esperam que o montante arrecadado seja aplicado de forma proba e competente para atender às diversas demandas definidas no planejamento de gestão. E estas são compostas de necessidades conjuntas, em diversos setores da vida em comunidade, como saúde, transporte, segurança, saneamento, educação, cuidados com o meio ambiente, energia e diversos outros pleitos específicos ou difusos, de responsabilidade do Estado. Entre eles, como foco principal deste trabalho, as lides sociais, as aplicações de recursos direcionados à redução das desigualdades sociais e amparo aos cidadãos em situação de risco social, instados na extrema pobreza e apartados, voluntariamente ou não, dos ganhos do desenvolvimento. Com isso e de posse do conhecimento dos instrumentos legais disponíveis para concretizar a participação no processo, surge a expectativa, para um passo futuro, de buscar os mecanismos capazes de empoderar este cidadão, tornando-o capaz de, para além de ter a seu dispor tais mecanismos, estar habilitado a utilizá-lo e, outro desafio, imbuir-se do interesse por perceber a si e aos seus como sujeitos de direito, ter a proteção do Estado e ser resgatado da condição de cidadão singular de deveres.

Palavras Chave: Orçamento Público; Fiscalização orçamentária; Programas sociais.

ABSTRACT

The present work seeks to observe, understand and evaluate the possibilities available to the citizen, as a direct and indirect beneficiary of public policies, of social bias, to participate effectively as a taxpayer in the application of public resources, which ultimately represent the money with which taxes are levied, taxes, contributions, tariffs and other taxes on labor, business, consumption of goods and services, and that, since these same tax officials are that the amount collected is applied in a probative and competent way to meet the diverse demands defined in the management planning. And these are made up of joint needs in various sectors of community life, such as health, transportation, security, sanitation, education, care for the environment, energy, and various other specific or diffuse disputes of state responsibility. Among them, as the main focus of this work, social litigation, the application of resources directed to the reduction of social inequalities and support to citizens in situations of social risk, urged in extreme poverty and separated, voluntarily or not, from the gains of development. With this and with the knowledge of the legal instruments available to concretize the participation in the process, the expectation, for a future step, is to seek the mechanisms capable of empowering this citizen, making him capable of, besides having at his disposal such mechanisms, be able to use it, and another challenge, imbued with the interest to perceive themselves and theirs as subjects of law, have the protection of the State and be rescued from the condition of a singular citizen of duties.

Keywords: Pubic Budget; Budgetary oversight; Social programs.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	8
1.1 Tema	8
1.2 Problema de Pesquisa	8
1.3 Objetivos.....	8
1.3.1 Geral.....	8
1.3.2 Específicos.....	8
1.4 Justificativa	9
2. REVISÃO DE LITERATURA	10
2.1 Orçamento Público X Políticas Públicas	10
2.2 A construção do Orçamento Público	10
2.3 Ciclo Orçamentário	11
2.3.1 – Leis Básicas	12
2.3.2 – Plano Plurianual - PPA	13
2.3.3 – Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.....	14
2.3.4 – Lei Orçamentária Anual - LOA	15
2.3.5 – Fluxo das Leis Orçamentárias.....	15
2.4 – Orçamento Participativo - OP	17
3. As Políticas Públicas.....	17
3.1 Instrumentos Políticas Públicas.....	18
3.2 As Contratações pelo Serviço Público	19
3.3 A Participação Popular.....	21
4. O Orçamento Público.....	26
5. O Controle Social	28
5.1 Breve histórico sobre Democracia e Direitos	29
5.2 A condição Brasileira	31
5.3 Meios de acompanhamento e fiscalização.....	32
6 . METODOLOGIA.....	34

6.1	Abordagem Metodológica	35
	CRONOGRAMA	37
	CONCLUSÃO	38
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	41

1. INTRODUÇÃO

1.1 Tema

O Orçamento Público como garantidor de direitos: reflexão sobre previsões e efetivas alocações.

1.2 Problema de Pesquisa

Como o cidadão pode acompanhar e fiscalizar a efetiva alocação dos recursos previstos para aplicação na área social?

1.3 Objetivos

1.3.1 Geral

Entender as alternativas que possam ampliar o espectro de participação e envolvimento do cidadão nas decisões que tratem da aplicação dos recursos públicos desde o PPA até as Emendas Parlamentares.

1.3.2 Específicos

Buscar fórmulas simples e objetivas que estimulem o cidadão a informar-se, envolver-se e propor à Administração Pública correções no espectro da aplicação de recursos sociais, os meios de desenvolver tal interação e, enfim, a efetiva participação pelas vias competentes para ajudar a construir um orçamento mais transparente e que atenda as demandas sociais de forma justa e coerente.

1.4 Justificativa

Atualmente, como decorrência, em grande monta, da globalização, da maior expectativa de vida das pessoas e das diferenças significativas no estágio sociocultural e tecnológico dos diversos atores referenciados no processo, especialmente nos chamados “países em desenvolvimento”, uma das principais opções dos governos para tentar resgatar a parcela da população menos aquinhoadada, tem sido a proposição de implantar “programas sociais”. Em muitos casos esses programas são entendidos como “direitos” de forma simplista, como se os recursos fossem inesgotáveis, sempre disponíveis e imunes à autofagia. Numa atuação teleológica, também a administração local se aplica na consecução desses programas, que podem ser analisados por mais de um viés: as fontes dos recursos a serem alocados; a forma de sua aplicação; o custo de sua implantação e manutenção; o público ou recorte social a ser atendido; e, também, a fiscalização da aplicação desses recursos, que é o objeto primeiro desse trabalho, com foco na maximização dos resultados projetados e respeito ao erário. O propósito é entender como se dá a fiscalização pelos órgãos competentes, pela sociedade como um todo e também pelos beneficiários; bem, como estes dois últimos podem ser capacitados e estimulados a esta fiscalização e que resultados se espera desta atuação social.

2. REVISÃO DE LITERATURA

Com o propósito de entender de que forma o cidadão pode exercer o direito de acompanhar, fiscalizar e atuar de maneira proativa na destinação/aplicação dos recursos públicos, oriundos, em última análise, de sua própria ação laboral, mormente no que tange às alocações para Políticas Públicas com viés social, busca-se, neste trabalho, a partir dos conceitos disponíveis na literatura inerente ao tema, avaliar possibilidades para o protagonismo nesta seara.

2.1 Orçamento Público X Políticas Públicas

O Orçamento Público pode ser entendido como a “síntese do contrato firmado entre o governo e a sociedade” (Tomasi, 2010), enquanto que o conceito de Políticas Públicas é: “conjuntos de programas, ações e decisões tomadas pelos governos (...) com a participação, direta ou indireta, de entes públicos ou privados que visam assegurar determinado direito de cidadania” (Andrade, 2018). Na mesma linha, há a definição didática expressa para o público leigo de que Orçamento Público é o “documento que contém as informações sobre todos os recursos de que o Poder Público dispõe em termos de receitas e despesas” (GaetanE, 2018).

2.2 A construção do Orçamento Público

A vida em sociedade tem uma relação profunda com o Orçamento Público, de vez que uma parte substancial da receita arrecadada descende direta ou indiretamente dos impostos que são pagos pela coletividade. Da cobrança incidente sobre os salários, os impostos diretos, até os impostos embutidos em cada item que se consome, como alimentos, bebidas, calçados e vestuário; até taxas sobre serviços

públicos como passagens, luz, telefonia, pedágios, taxas cartoriais; e ainda sobre privados como serviços médicos, estéticos, hotéis; e também sobre consumo de bens duráveis como imóveis ou automóveis.

Para que o Orçamento Público se torne Lei, há um processo complexo que envolve exaustiva negociação até que se definam prioridades, isto é, os objetivos e projetos em que o governo, em cada uma das três esferas - União, Estados e Municípios - pretende aplicar os recursos que prevê arrecadar de forma a contemplar os programas de governo estabelecidos nas plataformas de campanha que resultaram em sua vitória no pleito eleitoral.

Observe-se que a elaboração deste documento, a Lei do Orçamento Público, é uma obrigação constitucional a todos os entes da Federação e ocorre de forma cíclica - Ciclo Orçamentário -, conforme instituído na Constituição de 1988, tendente a concatenar logicamente ações e instrumentos, com fulcro na maximização dos resultados e redução de desperdícios de recursos públicos.

2.3 Ciclo Orçamentário

O Ciclo Orçamentário, como se depreende do próprio nome, não é estático. Envolve diversas etapas inter-relacionadas que permitem ajustes e adequações de rumos nas decisões, pela avaliação dos resultados obtidos em cada etapa e nas oportunidades de melhorar procedimentos ou evitar danos. Para tanto, são envidadas análises, elaborações, discussões, aprovações e decisões de amplo espectro, com vistas a atingir os objetivos macro, a partir de um abrangente planejamento e importante participação dos atores envolvidos. O ciclo primordial se inicia com a elaboração do Plano Plurianual ou simplesmente, PPA e se encerra com o julgamento da última prestação

de contas do Executivo pelo Legislativo, ao cabo de cada mandato majoritário em cada uma das três esferas.

2.3.1 – Leis Básicas

O Ciclo Orçamentário é regido por três leis que se complementam e dão o formato final ao Ciclo e, portanto, não podem prescindir de harmonia e compatibilidade normativa. Seus projetos são de competência exclusiva do Poder Executivo (Presidente, Governadores e Prefeitos), sendo, pois, vedado ao Legislativo, em qualquer esfera, a iniciativa de tais diplomas.

Cumpra ainda ao Ministério Público a prerrogativa de intervir quando provocado por quaisquer dos órgãos de controle, sejam eles externo, interno, social, ou, ainda, demandado conjuntamente por dois ou pelos três. Esta intervenção pode ser para dirimir questões legais ou até penais, se se constatar irregularidades que justifiquem tais contextos. Sua atuação, de vultosa importância, não inclui a participação na discussão de conteúdo, votação ou aprovação do Orçamento Público.

Observe-se, complementarmente, que compete ao Legislativo analisar, propor emendas que se prestam a alterar o texto encaminhado pelo Executivo, no sentido de alterar a destinação de determinados valores do Orçamento para atender demandas específicas ou, simplesmente, promover ajustes financeiros aos projetos e programas propostos de forma mais adequada aos objetivos previstos. Após esse período avaliação, os projetos de lei devem ser votados e aprovados para se tornarem leis.

A primeira dessas leis é o Plano Plurianual ou PPA, que se refere ao planejamento de longo prazo e é proposto para se implantar a partir do segundo ano de mandato do governo eleito e encerrar-se ao final do primeiro ano de mandato do próximo governo. Concomitantemente, a Lei

de Diretrizes Orçamentárias ou LDO é elaborada anualmente para garantir a operacionalização escalonada a cada ano conjuntamente com a Lei do Orçamento Anual ou LOA, que se presta a definir a origem e a destinação dos dinheiros públicos a serem aplicados nos diversos programas e projetos dos governos.

2.3.2 – Plano Plurianual - PPA

O PPA encerra o planejamento orçamentário de médio prazo. Mesmo levando-se em consideração o fato de que se trata de um planejamento para quatro anos, num tempo de tamanho dinamismo como se vive hoje, as normas consideradas de “longo prazo”, como exemplo, são:

- Os Planos Diretores (PD), previstos na Lei 10.257/2001, mais conhecida como Estatuto da Cidade (EC) e que se constitui no marco legal mais importante para o desenvolvimento das cidades. Advém este estatuto, das normas constitucionais e são obrigatórios, conforme art. 182, §1º do referido Estatuto, para cidades com mais de 20.000 habitantes e, art. 182 §4º da CF, para os Municípios em que o poder público queira impor obrigações ao proprietário de solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado; com previsão também no Estatuto, a sua obrigatoriedade para a utilização dos instrumentos urbanísticos de intervenção na urbe por ele definidos. O art. 41 da CF determina que também são obrigadas a produzir seu PD os municípios integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas (inciso II), onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal (inciso III), integrantes de áreas de especial interesse turístico (inciso IV), inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional (inciso V), incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à

ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos (inciso VI).

- O Plano Nacional de Educação (PNE) que determina diretrizes, metas estruturantes, para a garantia do direito à educação básica com qualidade, e que assim promovam a garantia do acesso, à universalização do ensino obrigatório, e à ampliação das oportunidades educacionais; metas, que dizem respeito especificamente à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, propósitos imprescindíveis para a equidade; e, finalmente, estratégias para a política educacional a cada dez anos, que tem como premissa a valorização dos profissionais da educação, de suma importância para que os objetivos primeiros sejam atingidos. Há um quarto grupo de metas que se debruça sobre as questões que envolvem o ensino superior.

O PPA, se encontra, portanto, no grupo de planejamento de médio porte e estabelece, qualitativa e quantitativamente, quais serão os investimentos da administração pública em cada área em que atua (Saúde, Educação, Transporte, Indústria, Assistência Social, entre outros). É no PPA que se estabelecem as estratégias, diretrizes e metas da administração para um período de quatro anos. Todavia, o PPA precisa ser revisado, monitorado e aperfeiçoado anualmente para que eventuais distorções ou Alteração de rumos possa ser readequado à situação esperada no próximo ano, aqui se incluindo a possibilidade de alterações em função de conjuntura ou de fatores externos, de força, que possam provocar a necessidade de mudanças.

2.3.3 – Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

A LDO é uma norma anual que determina as metas e prioridades do governo, ou seja, obras e serviços entendidos como imprescindíveis a serem realizados no ano subsequente à sua elaboração. É ela que

estabelece as regras que deverão ser observadas na formulação do Projeto de Lei Orçamentária Anual para atingir as metas previstas no PPA na execução das ações. Tratando-se de legislação orçamentária, é elaborada pelo Poder Executivo e discutida, votada e aprovada pelo Legislativo, com acompanhamento, quando provocado, pelo Ministério Público.

2.3.4 – Lei Orçamentária Anual - LOA

A Lei Orçamentária autoriza o Executivo a aplicar os recursos arrecadados nas despesas necessárias para manter a Administração, pagar os credores (fornecedores diversos de bens duráveis e de consumo, e serviços) e fazer investimentos nas diversas áreas de atuação do Poder Público, como, por exemplo, Educação, Saúde, Segurança, Transporte, Mineração, conservação do meio ambiente, entre outros. A LOA materializa as diretrizes do direcionamento de gastos e despesas do governo, indicando qual será o orçamento público disponível para o próximo ano. A quantidade, dentro das limitações de caixa, e a qualidade dos gastos e investimentos indicam qual o nível de prioridade em investir naquela área para que o plano estratégico, previsto no PPA, alcance os resultados esperados.

2.3.5 – Fluxo das Leis Orçamentárias

A figura 01, abaixo, demonstra, de forma gráfica - para facilitar o entendimento do fluxo de produção das Leis inerentes ao Orçamento Público -, os caminhos, as intersecções, os órgãos envolvidos, a sequência lógica de tramitação, das propostas até a Lei publicada.

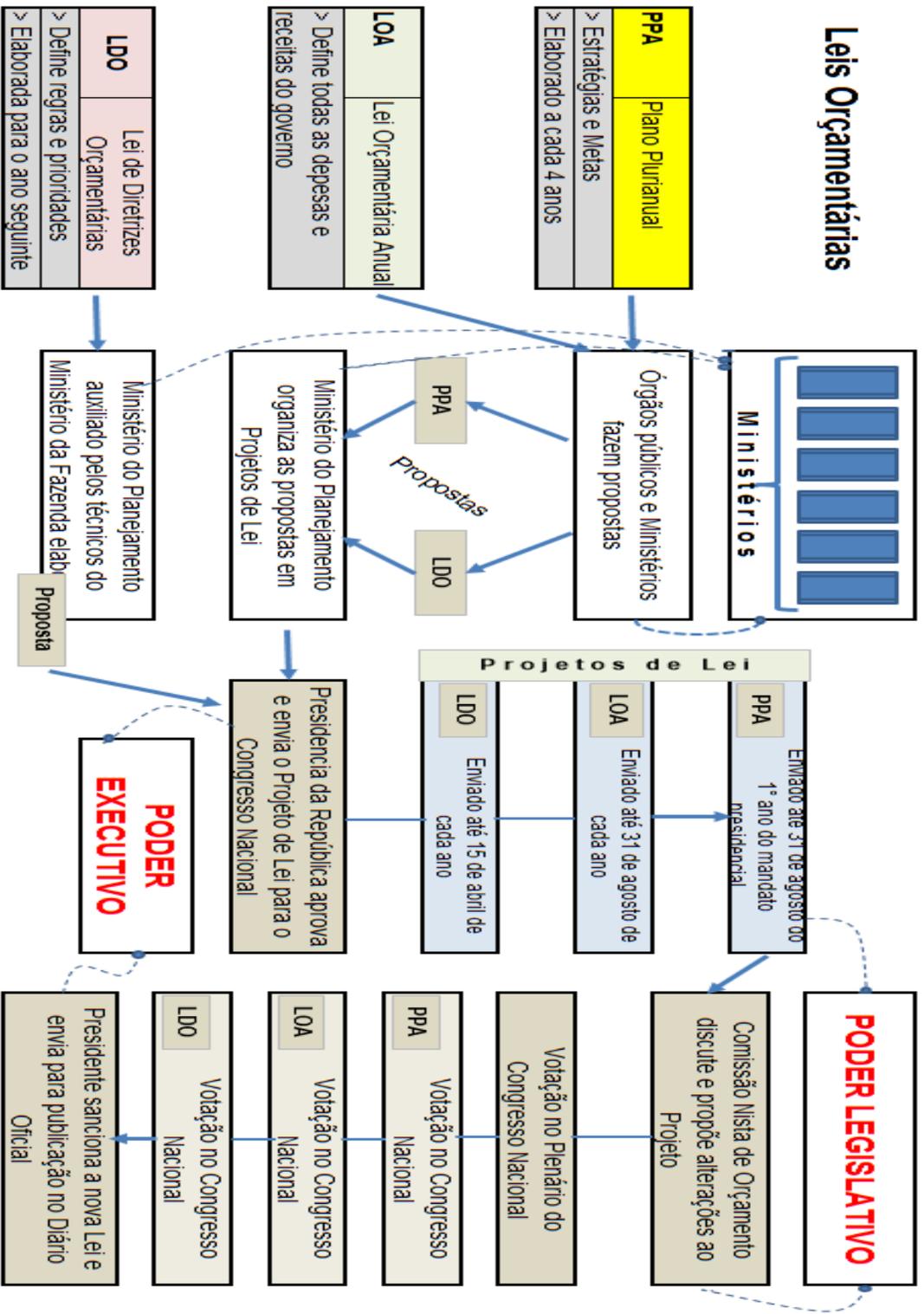


Figura 01 – Fluxo das leis do Orçamento Público.

2.4 – Orçamento Participativo - OP

Nesta etapa, como um dos pontos de contato entre orçamento e políticas públicas, temos o OP, como instrumento de participação democrática direta, em que os cidadãos são chamados a contribuir, de forma objetiva, na formulação das políticas públicas específicas. Habitualmente, são proposições que afetam determinadas comunidades ou pequenos grupos, até, porque o quinhão, em termos de valores, dispendido para atendimento a este nicho é relativamente pequeno e, normalmente, destinado ao atendimento de demandas pontuais em nível municipal, porém de suma importância para estimular a participação popular, não só na proposição, mas também na fiscalização - que é um dos focos deste trabalho - da aplicação dos recursos públicos, que são em seu maior montante, em última análise, auferidos do próprio trabalho dos cidadãos, sob a forma de impostos, taxas e contribuições diversas, direta ou indiretamente. As proposições são encaminhadas por pessoas, grupos organizados, entidades e representações comunitárias e podem ser discutidas em fóruns, audiências públicas ou conferências diversas.

3. As Políticas Públicas

As Políticas Públicas podem ser de três tipos: Distributivas, Redistributivas, Regulatórias; e todas elas encerram em si, em maior ou menor grau, um cunho social relevante, e o presente estudo terá essa vertente como norte.

No Brasil, em especial, por se tratar de um país com significativas diferenças no desenvolvimento entre as regiões, foram criadas políticas específicas que visam a minimizar tais desalinhos, de forma a estimular os nascidos em uma determinada região, encontrar oportunidades de se educar, de alcançar crescimento sócio profissional para manutenção

própria e de seu meio familiar, nesta mesma região, de forma a desestimular ou conter o êxodo interno, quando este fenômeno obedecer a questões de necessidades e não por opção de conhecimento ou migração natural. Estas são as políticas Regulatórias.

Também se fez importante levar em conta os diversos bolsões de pobreza, comuns mesmo em áreas urbanas bem desenvolvidas e que, por se tornarem polos de carências, muitas vezes supridas por ações marginais que colocam em risco a segurança e a integridade dos integrantes dessas comunidades, demandam atenção do Poder Público no sentido de disponibilizar espaços e equipamentos públicos capazes de emprestar dignidade e oportunidade de ascensão social aos membros das comunidades menos aquinhoadas empregando, para tanto, os resultados econômico-financeiros do Estado. São, neste caso, as Redistributivas.

Outra Política Pública de cunho, inclusive, humanitário é a conhecida como Distributiva, que engloba repasses diretos de dinheiros ou bens e serviços específicos para resgatar pessoas em situação de vulnerabilidade social, em extrema pobreza, e outros recortes que, sem ajuda de terceiros - neste caso, o Estado - não teriam condição de prover o próprio sustento e muito menos de seus dependentes incapazes, como idosos, enfermos e crianças.

3.1 Instrumentos Políticas Públicas

A partir do entendimento de cada uma das definições referidas, bem como do estudo da legislação inerente ao tema, pretende-se, com este trabalho, estudar os mecanismos que as compõem e aqueles que lhes dão sustentação e, ainda, com mais profundidade, os ferramentais apropriados para acompanhar e fiscalizar a alocação e aplicação dos recursos públicos, de forma a lhes conferir maior transparência e, como consequência, a confiança de que estes recursos, estejam sendo

administrados sob a égide da Constituição, respeitando as leis e, não menos importante, com eficiência e eficácia.

As conclusões advindas encerrarão, espera-se, o conhecimento das possibilidades de uma maior participação da sociedade no controle do gasto público, especialmente aquele destinado ao atendimento das políticas públicas sociais, tanto pelo recorte social que a financia quanto pela parcela beneficiária dos programas sociais abarcados pelas Políticas Públicas, com destaque para papel do Legislativo no processo.

3.2 As Contratações pelo Serviço Público

Cumpra ainda observar que, para se comprar ou vender bens públicos, contratar serviços ou outorgar concessão de direito para exploração de serviços públicos, o governo está obrigado a realizar licitação, ou seja abrir ao público interessado, a qualquer pretensão fornecedor, a possibilidade de contratação com o Serviço Público desde que cumpridos os requisitos legais, para avaliar tecnicamente e escolher a melhor proposta, conforme dispõe a Lei Federal nº 8.666 de 1993. Há regras específicas para se definir o que é a escolha da melhor proposta. Basicamente, se leva em conta o princípio do menor preço, embora a legislação permita combinar o critério de melhor técnica.

O melhor preço não pressupõe, necessariamente, o valor mais baixo a se pagar por um produto ou serviço. A isso se dá o nome popular de “mais barato”; e não é isso que buscam as compras de bens/serviços pela Administração Pública. A melhor proposta será aquela em que todas as especificações dos produtos forem plenamente atendidas em termos de qualidade objetiva, medidas, composição, apresentação, prazos de entrega, durabilidade, atendimento a especificações ambientais,

garantias, entre outros, e ainda ofereça o menor preço no processo de licitação.

Há ainda a possibilidade de se estabelecerem situações de dispensa (quando o valor do bem ou serviço estiver abaixo de um padrão mínimo predeterminado em lei e em casos especiais, como a contratação de Cursos/Treinamentos, por exemplo), ou, ainda, inexigibilidade de licitação (naquelas situações em que haja um único fornecedor – documentalmente comprovado -, ou a contratação de profissional altamente especializado, por seu renome; ou por se tratar de obra de arte, caso em que não é passível a avaliação comparativa; ou seja a contratação entre órgãos ou entes públicos, por exemplo).

A lei prevê cinco modalidades de licitação sucessivamente mais complexas, de acordo com o valor da compra, contratação ou concessão a ser feita: convite, tomada de preços, concorrência pública (esta, a de mais amplo uso, especialmente após o advento da licitação por meio eletrônico – Pregão Eletrônico, Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005 que regulamenta na forma eletrônica a modalidade de Pregão prevista na Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002), leilão (para desfazimento de bens inservíveis à Administração Pública, por obsolescência, por desconformidade ou, ainda, por questões de adequações ao *layout*, exemplo).

E, finalmente, o concurso público, bastante conhecido, especialmente em seu importante advento de valorização, quando a Constituição Federal de 1988 instituiu este modelo licitatório para a contratação de servidores públicos efetivos. Logo depois, tornou-se indisponível a ascensão profissional em “carreiras públicas”, pois, pelo entendimento do STF, quando instado a se posicionar na questão do acesso ao serviço público, se seria o ingresso obrigatório somente para o “primeiro acesso” com a

possibilidade de progressão funcional ou, a “qualquer acesso”, como restou, afinal, validado, encerrando, com isso, o ciclo dos chamados “concursos internos” em que um servidor poderia mudar de categoria funcional, desde que atendidos determinados parâmetros, como aprovação em concurso interno, diplomação em curso que atendesse ao Edital, entre outros.

3.3 A Participação Popular

Como já se mencionou no presente estudo, no item em que se tratou do OP, as pessoas têm o direito de participar como proponentes das Políticas que afetaram a sua condição de cidadão e também a prerrogativa na condição de fiscalizadoras dessas ações. Há instrumentos legais que preveem esta participação, apesar do pouco interesse do grande público em lançar mão dessas importantes ferramentas de controle social sobre os gastos públicos.

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, também chamada de Lei da Transparência se constitui num grande avanço para a regulamentação do acesso à informação, determinando já em seu caput:

Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

Esta norma obriga a todos os entes da Administração Pública, em todas as esferas a prestar contas dos gastos públicos de forma ampla.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o

acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no caput refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, ou simplesmente Lei de Responsabilidade Fiscal procura resgatar, pelo estabelecimento de regras claras, a responsabilidade hígida na aplicação dos recursos públicos através de um conjunto de princípios e normas. Para tanto determina o emprego de práticas consagradas universalmente e, muitas delas, advindas do setor privado e consolidadas como técnicas

administrativas com fulcro na maximização dos resultados e economia de recursos através do planejamento de curto médio e longo prazos. Outro instrumento importante de que se vale a norma é a responsabilização de gestores e governantes, obrigados a dar transparência de seus atos pela demonstração de condutas e ações envidadas durante seus mandatos. Ainda que num primeiro momento esta Lei se preste à análise técnica especializada pelos órgãos de controle como os Tribunais de Contas e o Ministério Público, também se presta, através da obrigatoriedade da publicidade, a permitir a fiscalização pelo público interessado que, assim, poderia questionar a qualidade, a necessidade e os volumes de recursos dispendidos em cada projeto ou programa. A receita e despesa pública ficam sujeitas, então, ao crivo dos mencionados órgãos de fiscalização, bem como ao olhar do cidadão que se interesse.

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 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.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3o Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município.

Já neste primeiro artigo, a LRF determina com clareza o que se espera de todo e qualquer gestor cuja atividade envolva dinheiros públicos, desde o planejamento até os limites de financiamento e gastos.

O art. 59 detalha a forma de fiscalização a que estarão sujeitos os gestores públicos, bem como a necessidade de atingimento das metas propostas

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, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

§ 2o Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no art. 20.

§ 3o O Tribunal de Contas da União acompanhará o cumprimento do disposto nos §§ 2o, 3o e 4o do art. 39.

4. O Orçamento Público

A gestão, sob qualquer viés que se avalie, descende das escolhas encetadas no objetivo de se atingir metas determinadas e alcance de resultados pré-definidos. No caso do Orçamento Público, instrumento da gestão dos recursos financeiros administrados pelo governo, tecnicamente, trata-se de um ato de previsão de receita e fixação de despesa para determinado período de tempo e, normalmente, coincide com um exercício financeiro, ou seja, um ano, mesmo período para sua execução. Sua observação, sob a perspectiva objetiva, remete à cadeira Ciências das Finanças que estuda a Lei do Orçamento de acordo com o conjunto de normas que a integra durante o ciclo orçamentário, levando em conta a fase jurídica de todas as etapas: preventiva, executiva e crítica. Pelo viés subjetivo consubstancia a faculdade de o povo aprovar, através de mandatários legalmente escolhidos para representá-los nas Casas Legislativas, os gastos que serão realizados, durante o exercício, pelo Estado. O Orçamento Público (OP) submete-se à apreciação e aprovação do Legislativo, embora a previsão e fixação sejam prerrogativas do Executivo. Ele representa a ação planejada do Estado para a manutenção de sua estrutura e atividades e na execução de seus projetos.

Na Peça Orçamentária o Poder Público, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, discrimina a origem e o montante dos recursos captáveis, assim como a natureza e o montante dos gastos a serem efetuados. Trata-se do documento que consolida as finanças do Estado.

Em tese, a finalidade perseguida pode ser entendida, conceitualmente, como sendo a determinação da origem dos recursos e o financiamento - alocação dos recursos disponíveis - dos programas e ações para atendimento das diversas demandas da população e do Estado, na medida de seu advento e na proporção de sua exigibilidade em termos prioridade, relevância, amplitude e tempestividade. Concorrem, no entanto, nesse jogo de interesses que envolvem cifras significativamente elevadas, os diversos atores sociais em grupos organizados - realizando *lobbies*, com objetivos comuns nas diversas áreas, desde a saúde e assistência social até grupos industriais ou financeiros, passando por alianças de defensores de direitos difusos como a preservação do meio ambiente; e também por representação política no âmbito dos três poderes. Move a todos, de forma justificável e indistintamente, a busca pela inclusão, manutenção ou expansão de sua parcela no tocante às verbas orçamentárias.

As mais importantes normas aplicáveis aos Orçamentos Públicos e que os disciplinam são:

- a própria Carta Magna de 1988 (Capítulo II – Das Finanças Públicas, Seção II – Dos Orçamentos, Artigos 165 a 169; Seção IX Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária – Artigos 70 a 75, referentes ao controle interno e externo, além das prestações de contas);
- a Lei 4.320, de 17 de março de 1964 que, com seus 115 artigos, estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal e traz, ainda, em seu bojo, importantes princípios que norteiam o OP, quais sejam, o princípio da Anualidade, o da Unidade e o da Universalidade;
- e tem-se ainda a norma mais recente, chamada Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 - que estabelece

normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O OP rege-se ainda pelos princípios da Não-afetação ou Não-vinculação, que veda a vinculação dos impostos a órgão, fundo ou despesa, com exceção das próprias transferências constitucionais para manutenção e desenvolvimento do ensino (Fundo de Participação dos Estados, Fundo de Participação dos Municípios, entre outros), além das garantias às operações de crédito por antecipação da receita e do Orçamento-Bruto, que determina que receita e despesa instada no Orçamento, exceto os descontos constitucionais (como as transferências constitucionais), devem aparecer no Orçamento pelo valor total ou valor bruto, sem quaisquer deduções a qualquer título.

5. O Controle Social

“A construção do ser social, feita em boa parte pela educação, é a assimilação pelo indivíduo de uma série de normas e princípios — sejam morais, religiosos, éticos ou de comportamento — que balizam a conduta do indivíduo num grupo” (OLIVEIRA e SANTOS, *apud* Emile Durkheim). Desse entendimento, expresso por um dos principais expoentes da sociologia, depreendem-se os pontos de contato dessa ciência com os instrumentos dos quais se vale a sociedade, em seus diversos espectros de representação, empregados como norte de comportamento aos indivíduos que compõem esta sociedade. Sob tal ótica, teleologicamente, também as ações dos governantes estão sujeitas à norma positiva e passíveis de avaliação pelo crivo legal e social, por provocação. A intervenção se consolida através de mecanismos dispostos à sociedade ou aos indivíduos para atuar quando observados desvios ou malversação ao erário, atos de corrupção, incompetência, omissão, prevaricação e/ou outros atos ou expedientes que visem a aplicação inadequada, perdulária, ilegal dos recursos públicos.

Este controle também se presta a intervir quando ocorrerem mudanças que afetem significativamente o meio social, induzindo o indivíduo a se adequar à nova realidade, seja positiva ou negativa, com o propósito de manter a consistência do tecido social, mesmo sob condições díspares ao modelo preexistente.

Outra forma de controle de que se pode valer o cidadão, influenciando de maneira positiva, que é, afinal, o mote do presente trabalho, se consolida naquela em que o cidadão, lançando mão dos diversos instrumentos à sua disposição, cobra direitos e exige a responsabilização nos casos de abusos e malversação dos recursos do erário, especialmente nos casos em que se tratar de verbas com destinação aos programas sociais. Esta participação pode ser exercida de forma legalista, através de sites oficiais, correspondências, denúncias formais aos órgãos de fiscalização e controle, entre outros. Ou de maneira informal, que, inclusive, tem surtido, hodiernamente, um efeito salutar e consistente, através das mídias sociais, manifestações públicas e difusão jornalística, entre outros.

5.1 Breve histórico sobre Democracia e Direitos

O Estado Moderno, contemporâneo, surge como um ajuste inevitável, decorrente do declínio do sistema feudal, esmagado pela industrialização e pela produção em massa de bens como vestuário, máquinas e ferramentas (bens de capital), serviços e alimentos. Esse processo, a princípio indolente, incipiente ao final da Idade Média, perpassa os regimes absolutistas europeus e ganha forte impulso em meados do século XVIII, concomitantemente com as percepções mais evoluídas dos direitos da pessoa humana.

Ocorre, então, um processo de transição dos regimes autoritários, imperialistas e absolutistas para o Estado Democrático, em que a

vontade comum passa a ter importância e ascendência sobre os interesses personalíssimos da classe governante, instada nas cortes e nos gabinetes de mando. Os direitos dos cidadãos passam a ser paulatinamente assegurados: inicialmente, os direitos civis, em consonância com o advento do Estado Liberal em detrimento do Estado Absoluto. Em seguida, como consequência de um maior nível de conhecimentos e crescimento do número de volumes escritos ao alcance de um público cada vez maior, tomam corpo os direitos políticos, com a materialização das democracias no século XIX; e, finalmente, já no século passado, se consolidam, em definitivo (de direito, apesar de não de fato em diversos países), os direitos sociais como garantia efetiva da cidadania. Surge, assim, o homem moderno, sujeito de direitos, com liberdades e prerrogativas frente ao Estado, capaz de opinar, propor, discutir, discordar, exigir e todas as ações inerentes a uma participação efetiva na busca de soluções para os problemas das comunidades e na busca de melhores condições de vida, de trabalho, de acesso aos valores morais/éticos, educacionais, de segurança, bens e equipamentos públicos.

Este foi o caminho percorrido até os dias atuais em direção aos almejados direitos dos cidadãos. Não implica dizer, no entanto, que se chegou ao final da busca por um ambiente social mais justo e melhor adaptado às condições da pessoa humana em seus multifacetados jaezes que demandam espaços e atendimentos capazes de atender às inúmeras necessidades cada vez mais específicas. Mesmo que para tanto, como já se vislumbra no horizonte das conquistas, seja necessário um olhar mais atento sobre os chamados direitos difusos.

5.2 A condição Brasileira

O Brasil, um Estado Democrático de Direito, conforme art. 1º da CF/88, passa a viver, de fato, um quadro de garantia legal dos direitos civis, políticos e sociais a partir de sua redemocratização em 1985.

O Estado brasileiro está submetido ao direito constituído pelos seus nacionais e, por conseguinte, à letra da lei, por determinação de seus cidadãos que a expressam através dos constituintes que, na qualidade de seus representantes, promulgaram a Constituição Federal em 1988. O Estado de Direito pode ser entendido como aquele que tem por objetivo a garantia da liberdade, da segurança e da propriedade das pessoas. Os cidadãos não somente têm direitos privados, mas direitos públicos, ou seja, direitos em face do próprio Estado. Esse modelo se funda em três postulados: supremacia da vontade popular, preservação da liberdade e igualdade de direitos. Considera-se um sistema de poder democrático quando o povo escolhe, livremente, os agentes políticos para o exercício da governança. Neste caso, à sociedade é garantido o direito de interferir no processo de governo, que pode promover o controle social da coisa pública e, sumamente importante, participar das decisões políticas inerentes à definição das políticas públicas.

A redemocratização, permitiu um processo de descentralização do poder e das decisões, com conseqüente fortalecimento dos Estados e Municípios. O grande ganho que essa nova realidade proporcionou está implícita no fato de que os municípios, onde os governos estão mais próximos da população, conhecem melhor a realidade dos cidadãos, pois há um campo de interação muito mais amplo, de contato muito mais direto; possibilitando, com isso, a alocação de recursos mais de forma mais eficiente e produtiva, além de consolidar maior legitimidade política,

ao materializar a descentralização das decisões pelo envolvimento da sociedade na seara política.

5.3 Meios de acompanhamento e fiscalização

A Constituição Federal de 1988; a Lei da Transparência (Lei Complementar 131/2009); A lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei nº 101/2000); além de outras normas mais específicas, garantem ao cidadão o direito à informação sobre os gastos públicos. Desta forma, o cidadão, quando imbuído do espírito público, pode ajudar a fiscalizar a destinação das verbas públicas. Para tanto, compreender os mecanismos orçamentários do Estado tem grande importância, porém, até mesmo para os leigos, fazendo analogia com o orçamento familiar, é possível avaliar condutas, pedir esclarecimentos, sugerir mudanças e denunciar desvios.

Como já citado anteriormente, há diversas formas de exercer o direito à fiscalização, não obstante, há que se entender que a participação em si, como sugestões e proposições, já se consolida numa forma de fiscalização prévia e, muitas vezes, de efeito consistente, pois que já nasce com a publicidade compartilhada pelos interessados na Política Pública indicada.

Além das possibilidades oficiais e informais de fiscalização referidas no item 5, importa ainda mencionar em destaque um dos mais importantes, dentre os disponibilizados pelo Poder Público, os conselhos de direito e os de políticas públicas, que são instrumentos efetivos de controle da ação governamental e se prestam a garantir que as políticas públicas alcancem os cidadãos beneficiários, bem como acompanham se os recursos públicos estão realmente sendo alocados nas áreas demandadas.

Em sua maioria, a instituição desses Conselhos ocorre em nível local pela própria administração pública (prefeituras), e eles podem ter caráter consultivo (exemplos: Conselhos de Saúde CES, CMS) e fiscalizatório (exemplos: Conselho da Pessoa com Deficiência), como também função deliberativa (exemplos: Conselhos de Assistência Social CAS, CMAS e CRAS).

Estas formas de participação, quando exaradas com propriedade e retidão, têm o condão de estimular a que um maior número de pessoas se interesse pelo controle social do orçamento público, reduzindo com isso as margens para o uso indevido dos recursos; seja por corrupção, por incompetência, inapetência ou simples descaso. Tal postura tende a contribuir para uma sociedade mais consciente de suas responsabilidades e direitos frente aos gestores dos recursos públicos.

Cabe frisar que, além de monitorar o desenvolvimento das políticas públicas e fiscalizar a aplicação dos recursos definidos no orçamento em áreas como saúde, educação e assistência social, também existem atualmente diversos conselhos para tratar de direitos das minorias, como os portadores de deficiência, por exemplo. Na Tabela 1, você pode verificar um panorama dos conselhos de políticas públicas junto aos municípios brasileiros, cabendo ressaltar que também a União e os estados dispõem de diversos conselhos como estes.

6 . METODOLOGIA

A partir da análise dos instrumentos legais disponibilizados ao público alvo deste trabalho, tendo como base o nível de penetração das informações disponibilizadas e, de alguma forma, passíveis de assimilação e compreensão pelo público envolvido. Para tanto, buscou-se a bibliografia adequada, que Este capítulo descreve os aspectos metodológicos da pesquisa, discorrendo sobre a opção dos métodos de coleta e análise dos dados e apresentando como a amostra foi selecionada. Este estudo é descritivo de caráter qualitativo, que levanta e categoriza as informações a respeito da importância da participação numa perspectiva motivadora, tendo por foco o beneficiário direto dos programas sociais, na vertente público usuário.

Os instrumentos metodológicos foram escolhidos em conformidade com os objetivos da pesquisa e do objeto considerado, ou seja, a compreensão é de que seja necessária a pesquisa documental por sua natureza fenomenológica e desvelamento de significados.

Para alcançar os objetivos propostos, tomou-se por base o acervo legal inerente ao tema, a experiência pessoal do autor pela participação em diversos Conselhos de Direitos em nível Municipal em Belo Horizonte/MG (Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência; Conselho Municipal de Saúde; Conselho Municipal da Assistência Social); na esfera estadual (Conselho Estadual do Desenvolvimento Urbano); e em nível Federal (Conselho das Cidades).

Também foram consultados os teóricos que tratam do assunto, tomando-se o cuidado de avaliar os pontos de conexão entre o Planejamento gerencial estratégico, o Orçamento Público e os mecanismos dispostos ao cidadão que, para além de permitirem a participação de membros das comunidades como propositores ativos, artífices das ideias que propiciassem o alcance dos ideais

comuns ou específicos, se preocuparam em informar acerca das possibilidades objetivas de fiscalização do uso dos recursos destinados aos programas destinados a reduzir as desigualdades sociais, alavancar a ascensão social das pessoas marginalizadas em decorrência de fatores alheios à sua vontade ou motivo de força maior.

6.1 Abordagem Metodológica

A pesquisa é documental, como prevê o enunciado da disciplina e o trabalho se desenvolveu em duas frentes específicas:

- A primeira, pesquisa propriamente dita, sustentada na legislação vigente, com o devido respeito ao histórico evolutivo dos enfoques sobre as questões de direitos, desde os mais básicos, como segurança alimentar e de proteção contra as intempéries até os recentemente valorados direitos difusos, que tratam de meio ambiente, por exemplo; perpassando o direito fundamental à vida, os direitos do homem, os direitos sociais e os direitos políticos. Apesar da amplitude do tema, o foco concreto, no entanto, permanece a análise e conhecimento das ferramentas dispostas ao cidadão para fiscalizar as aplicações dos recursos do Estado destinados aos programas, projetos e ações sociais.
- A segunda frente, vivencial, resgata parte das experiências do autor como ator social, destinatário das ações protetivas e socializadoras, enquanto PNE (Pessoa com Necessidade Especial), um termo tendente ao desuso, substituído por PD (Pessoa com Deficiência), que, por ser mais amplo e atual, se mostra mais adequado; e, também na condição de proponente e gestor, através da atuação nos diversos Conselhos de Direitos e, a seguir, como servidor efetivo de duas Casas Legislativas (CMBH-Câmara Municipal de Belo Horizonte

– esfera de Município, e, atual, CLDF-Câmara Legislativa do Distrito Federal – âmbito Estadual), e em um órgão de fiscalização, em nível Estadual (TCESP-Tribunal de Contas do Estado de São Paulo) de muitos pontos de contato com a atuação federal, especialmente quando se tratam de programas que envolvem verbas destas duas instâncias.

Da união destes dois olhares, mutuamente complementares, foi desenvolvido o projeto, com vistas a entender como se dá, ainda na forma de planejamento, o advento propositivo para alocação das verbas públicas para programas sociais de inclusão e de atenção; sua fase de aplicação e as possibilidades de atuação dos atores sociais no acompanhamento e fiscalização do cumprimento do cronograma em termos de tempo, eficiência e efetividade, propondo desde a formulação até eventuais ajustes necessários durante a fase de implantação e, finalmente, a avaliação dos resultados alcançados.

CRONOGRAMA

Ano	2017												2018																															
	Set				Out				Nov				Dez				Jan				Fev				Mar				Abr				Mai				Jun							
Mês	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04				
Semana	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04	01	02	03	04
Revisão Bibliográfica																																												
Montagem do Projeto																																												
Revisão de Texto																																												
Redação da Monografia																																												
Entrega do Trabalho final																																												

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por objetivo a análise dos instrumentos para a avaliação e fiscalização pelo cidadão, mantenedor e, ao mesmo tempo, beneficiário das aplicações de verbas públicas, mormente em programas sociais com perfil de resgate do recorte da população em situação de risco social, tendo como referência a legislação em vigor, a teoria relativa ao tema e a vivência do problema em dimensões diversas.

Dentre os objetivos específicos buscou-se contextualizar a legislação pertinente com as práticas formais, desde a identificação das demandas e proposições de normas e programas, até a avaliação de resultados, perpassando o acompanhamento das ações e verificação contínua da inteireza do propósito. Para tanto foi analisada a evolução jurídico-legal das conquistas sociais, que asseguram direitos à pessoa, ao cidadão e aos grupos familiares e comunitários; com o reconhecimento de sua condição de sujeitos de direito perante o Estado.

No decorrer da pesquisa ficou demonstrado que existem órgãos da administração, como os Tribunais de Contas e o Ministério Público, por exemplo, em cujo cabedal de funções se encontra a de fiscalizar os gastos do governo, a qualidade da gestão e a aplicação das verbas nos diversos programas, entre eles, aqueles voltados para o atendimento das demandas sociais, gerais e específicas, definidos no planejamento de gestão. Também se observou que além desses órgãos e dos instrumentos formais de fiscalização, a modernidade e a evolução dos meios de comunicação, as mídias sociais e outros facilitadores informatizados de acesso às informações, permitiu que tivesse voz o cidadão comum, ainda que não empossado em qualquer cargo ou função pública, para acompanhar, fiscalizar, denunciar e exigir do gestor

público, transparência nas ações, hombridade nas aplicações, competência técnica e administrativa e, primordialmente, resultados.

Urge, todavia, que o próprio cidadão se interesse pelas atividades gerenciais do governo que o afetam direta ou indiretamente. A partir da implementação do planejamento estratégico que estabelece uma visão, uma missão e os valores, para o serviço público, já se vislumbra a construção de uma visão de longo prazo que norteia as ações de cada unidade organizacional, com a elaboração de projetos, programas e portfólios orientados, cujos resultados estão sujeitos ao crivo dos órgãos fiscalizadores e também de qualquer pessoa interessada, que, então, se reveste do direito de exigir o cumprimento daquilo que foi acordado e do uso ilibado dos recursos públicos. Especialmente quando se tornam públicos e acessíveis os mapas de todos os processos, com os quais se espera de evitar o retrabalho e os gargalos administrativos, com foco na economia, além de uma visualização das tarefas e ações das unidades administrativas, das quais se passa a exigir a definição de metas a cumprir e a obrigatoriedade de dar publicidade dos resultados, das ações e aplicações que afetem o erário. Este planejamento, trouxe ainda, como contribuição à transparência, o mapeamento dos processos com a possibilidade de verificação de quem faz o que e como na Administração Pública.

Ao término da pesquisa, resta demonstrado que o Orçamento Público tem o condão de garantir que uma parte dos recursos arrecadados pela Administração Pública sob as várias formas de tributação, seja destinada a programas de atendimento e de regate sociais. Também que o Planejamento, por sua constituição dinâmica, tem ainda um longo caminho a percorrer em direção à forma mais igualitária de acesso aos bens, equipamentos e serviços públicos, em suas esferas temporais - os Planos Plurianuais e Lei de Diretrizes Orçamentárias - até as ações de aplicações objetivas.

Por outro lado, surgiram questões intrigantes e importantes como a de que é imprescindível e urgente criar mecanismos que estimulem a participação popular na definição da destinação e fiscalização da aplicação dos recursos públicos; que torne mais robusto o incipiente interesse pela questão da administração dos dinheiros que compõem o Orçamento Público, sua aplicação e o nível do gasto entrópico, necessário, mas superdimensionado no atual modelo administrativo, quando os gestores públicos se mostram incompetentes; enfim, como reduzir a distância monumental entre a forma de sucesso, objetiva e enxuta da administração privada, voltada para resultados, e a colossal máquina da Administração Pública, excessivamente burocratizada, dispendiosa e permeada de oportunidades para malversação do erário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Danilo. **Políticas Públicas: O que são e para que existem.** Disponível em: <<http://www.politize.com.br/politicas-publicas-o-que-sao/>>. Acesso em: 28 mai. 2018.

BERGAMINI, Cecília Whitaker. **Motivação: uma viagem ao centro do conceito.** Disponível em: <<http://www16.fgv.br/rae/artigos/1716.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 03 jun. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Lei complementar 101/2000 - **Lei de Responsabilidade Fiscal.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lcp/Lcp101.htm> Acesso em: 10 jun. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Lei 12.527/2011 – **Lei da Transparência.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm> Acesso em: 10 jun. 2018.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l4320.htm> Acesso em: 30 mai. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Lei 13.005 - **Plano Nacional de Educação (PDRAE).** Brasília, jun. 2014. 68p. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 08 jun. 2018.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado.** Brasília: MARE/ENAP, 1996. 20p. (Texto para discussão 9)

BRESSER PEREIRA, L.C. **Estado, aparelho do Estado e sociedade civil.** Brasília: MARE/ENAP, 1995. 28p. (Texto para discussão 4)

CHIAVENATO, I. **Recursos Humanos.** 6 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria Geral da Administração.** 6.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

COLLIS, Hill, HUSSEY, Roger. **Pesquisa em Administração**. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

DUARTE, Jorge. Entrevista em profundidade. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio (org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2005.

FRANÇA, Luiza. **Plano Nacional de Educação (PNE): entenda o que é**. Disponível em: <<https://www.somospar.com.br/pne-conheca-o-plano-nacional-de-educacao>> Acesso em: 01 jun. 2018.

GAETANI, Francisco *et al.* **Entendendo o Orçamento público**. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/dokumen.tips_entend-endo.pdf> Acesso em: 30 mai. 2018.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

LAKATOS, E.M., MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MINAYO, M. C. de S.(org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 17.ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

OLIVEIRA, Rejane Santos, SANTOS, Felipe Alan Souza. **As contribuições dos estudos de Durkheim, Gramsci e Dewey para a educação moderna**. Disponível em: <<https://eventos.set.edu.br/index.php/enfope/article/download/2174/1286>> Acesso em: 15 jun. 2018.

PEDRO, Carlos Eduardo Constantino. **Orçamento Público, Controle Social e Cidadania Fiscal**. Disponível em: <<http://www.educacaofiscal.sp.gov.br/contents/Cartilha%20curso%20Or%C3%A7amento%20P%C3%BAblico,%20Controle%20Social%20e%20Cidadania%20Fiscal.pdf>> Acesso em: 30 mai. 2018.

TEIXEIRA, Ana Claudia, BALCÃO, Nilde. **Controle Social do Orçamento Público**. Disponível em:<<http://polis.org.br/publicacoes/controle-social-do-orcamento-publico/>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

TOMASI, Marcus. **Orçamento Público**. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/8653071-Prof-marcus-tomasi-udesc-esag.html>> Acesso em: 30 mai. 2018.