

# CONTROLE SOCIAL: ORIENTAÇÃO DA SOCIEDADE PARA EFETIVA FISCALIZAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS

Adisson Costa Ferreira <sup>1</sup>

André Petzhold <sup>2</sup>

**Resumo:** O presente artigo aborda o tema controle social, que é a participação da sociedade no planejamento e acompanhamento da execução das ações do Governo, auxiliando no combate à corrupção e fortalecendo a transparência dos gastos públicos. O objetivo, é demonstrar a importância da participação da sociedade nas atividades do Estado, principalmente no combate à corrupção, demonstrando o nível de conhecimento em relação ao assunto e apresentando ferramentas para que seja exercido de maneira correta. Para isso, como método de procedimento, realizou-se uma pesquisa descritiva, com a aplicação de questionário para coleta de dados e avaliar o grau de instrução da sociedade em relação ao tema abordado, partindo de uma abordagem geral, até as ferramentas para exercer o controle social de maneira eficiente fazendo com que ocorra menos corrupção e desvios de recursos públicos. Observou-se que a aplicação dessas ferramentas é essencial para que a cidadania seja de fato exercida pela população, e que embora todas as informações estejam disponibilizadas, o acesso é pouco frequente devido à pouca instrução por parte do Estado. Com isso, é de grande importância a capacitação da sociedade através de iniciativas adotadas pelo Estado, melhorando assim o controle social e gerando benefícios à população.

**Palavras-Chave:** Recursos públicos. Corrupção. Controle social.

## INTRODUÇÃO

No Brasil, recentemente vários casos de corrupção acabaram trazendo à tona a necessidade de maior controle dos gastos de recursos públicos, como esses recursos devem ser aplicados e como podem trazer benefícios para a população brasileira.

Embora existam muitos meios legais para que essas informações sejam disponibilizadas, o acesso a esses dados ainda não é tão efetivo, muitas vezes pela dificuldade de interpretação dos dados que são apresentados em linguagem técnica, o que impossibilita muitas pessoas de compreendê-los. Também pelo fato do desconhecimento da sociedade

---

<sup>1</sup> Graduando do Curso de Ciências Contábeis da Universidade do Estado do Amazonas - AM, Pós-graduando no Curso de Gestão Pública da Universidade do Estado do Amazonas -AM (UEA), Administrador (Fametro). (adisson\_costa.17@hotmail.com);

<sup>2</sup> Professor Orientador: Mestre e Doutor em Direito Processual pela Universidade de São Paulo (USP), Professor na Universidade do Estado do Amazonas (UEA) e na Fametro (Manaus). Advogado da União. (apdias@uea.edu.br).

sobre esses dados, uma vez que não há uma grande mobilização do Estado para conscientização da população sobre a importância dessas informações.

O Controle Social tem como objetivo a participação da sociedade no planejamento e acompanhamento da execução das ações do governo, auxiliando no combate à corrupção e fortalecendo a transparência dos gastos públicos. Através desse controle é possível ter maior economia de recursos, sem desvios e prejuízos aos cofres públicos. Esse controle pode ser feito individualmente ou coletivamente quando grupos são formados para cobrar respostas da Administração Pública.

A utilização correta desses recursos portanto, poderia trazer economia ao erário reduzindo despesas e aumentando as receitas disponíveis, conforme será demonstrado.

## **1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **1.1 Corrupção e seus efeitos no Brasil – Necessidade de controle**

A palavra corrupção tem atraído destaque nos últimos anos. Em todo lugar se ouve falar sobre corrupção e todos os problemas que estão relacionados a ela. Todos os dias novos casos de corrupção vem à tona, trazendo com eles ainda mais a desconfiança da sociedade nas instituições públicas. Mas o que é a corrupção?

De acordo com o dicionário online da língua portuguesa, corrupção é:

1. Ação ou efeito de corromper, de adulterar o conteúdo original de algo. 2. Ação ou resultado de subornar, de oferecer dinheiro a uma ou várias pessoas, buscando obter algo em benefício próprio ou em nome de uma outra pessoa; suborno. 3. Utilização de recursos que, para ter acesso a informações confidenciais, podem ser usados em benefício próprio. 4. Alteração das propriedades originais de alguma coisa: corrupção de um livro. 5. Ação de decompor ou deteriorar; putrefação: corrupção das frutas. (CORRUPÇÃO, 2019)

No que se refere a crimes de corrupção, eles estão previstos no Código Penal Brasileiro. Mais precisamente, suas previsões legais estão situadas em três dispositivos, que são: o art. 317, o art. 333 e o art. 337-B, todos da Lei Substantiva Penal. Eles descrevem as modalidades do delito relacionados respectivamente à corrupção passiva, corrupção ativa e a corrupção ativa em transação comercial internacional.

A corrupção passiva diz respeito aos crimes cometidos por funcionário público que exige ou recebe vantagem indevida, in verbis: “Art. 317. Solicitar ou receber, para si ou para

outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem.”

A pena para crimes de corrupção passiva varia entre 2 a 12 anos, e multa. A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional. E, se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem, a pena é de reclusão de 3 meses a 1 ano e multa.

No crime de corrupção ativa acontece o oposto da passiva. Ela consiste no oferecimento de vantagens por parte do particular ao funcionário público. Este crime está descrito no Art. 333 do Código Penal, com a seguinte transcrição:

“Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício.” (BRASIL, 1940)

A pena para essa modalidade de crime varia entre 2 a 12 anos de reclusão e multa. E a pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

O crime descrito no artigo 337-B refere-se à corrupção ativa em transação comercial internacional e não será abordado com profundidade nesse texto. Ele possui a seguinte descrição legal:

“Art. 337-B. Prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a funcionário público estrangeiro, ou a terceira pessoa, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício relacionado à transação comercial internacional.” (BRASIL, 1940)

A pena para esse tipo de crime é de reclusão, de 1 (um) a 8 (oito) anos, e multa. E, de acordo com o parágrafo único, a pena é aumentada de 1/3 (um terço), se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário público estrangeiro retarda ou omite o ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

A corrupção, num sentido amplo está diretamente relacionada à pouca instrução da sociedade no ambiente político, onde muitas das vezes se torna até conivente com tais práticas. A corrupção infelizmente está presente em todos os Poderes da democracia brasileira, seja no Executivo, no Legislativo ou até mesmo no Judiciário. Mas a corrupção não existe apenas no ambiente político, ela também está presente também nas relações sociais,

seja na busca por facilidades no atendimento de serviços ou ao se aproveitar para furar uma fila preferencial.

Uma das maiores dificuldades para o pleno exercício da atividade política, é o fato de que o universo político está geralmente associado a práticas ilícitas, como o favorecimento de grandes organizações multinacionais, lavagem de dinheiro, e ligação com organizações criminosas. A corrupção nesses casos é sempre percebida, mas nem sempre investigada ou interrogada, e isso acontece muitas das vezes porque a rede de esquemas ilegais que ela movimenta pode estar presente em todos os lugares.

No Brasil, diversos casos de corrupção ficaram conhecidos como por exemplo o caso do Mensalão que se tornou público no ano de 2005 pelo então deputado Roberto Jefferson, cassado e condenado no processo. O nome dado a operação faz referência ao ato de compra de votos.

Outro caso de corrupção que até hoje tem trazido inúmeros desdobramentos e alcançando mais pessoas envolvidas com esse tipo de atos ilícitos é a operação Lava-Jato, que já prendeu muitas pessoas de influência, incluindo o ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva em abril de 2018.

De acordo com o Ministério Público Federal (MPF), a operação Lava Jato é a maior investigação de corrupção e lavagem de dinheiro que o Brasil já teve. Estima-se que o volume de recursos desviados dos cofres da Petrobras, a maior estatal do país, esteja na casa dos bilhões de reais.

Devido a esses e outros casos ligados à corrupção, o controle dos gastos de recursos públicos se faz necessário e a fiscalização da sociedade é essencial para que o combate a corrupção seja efetivo e contínuo.

## **1.2 Controle**

Controle é o substantivo que segundo o dicionário da língua portuguesa é a ação de controlar, de possuir o domínio sobre algo ou alguém (CONTROLE, 2019). Ele pode ser aplicado a diversas situações, e está diretamente ligado à Administração. O controle é essencial para verificar e assegurar que o planejamento seja executado de acordo com as regras estabelecidas e as ordens dadas.

O controle é uma das funções mais importantes para a Administração. Henri Fayol (1916, apud. CHIAVENATO 2003, p. 81), fundador da Teoria Clássica da Administração define o ato de administrar como:

- Prever: Avaliar o futuro e prever o uso dos recursos;
- Organizar: Proporcionar o que é útil e, também podendo ser uma organização material ou social;
- Comandar: Fazer funcionar e acontecer, além de buscar maximizar o retorno;
- Coordenar: Harmonizar as atividades, sincronizar, ponderar e adaptar os meios;
- Controlar: Minimizar as falhas e gerar meios de prevenção; e verificar, monitorar e se certificar de que tudo está de acordo com o planejamento.

Para Fayol (1916, apud. CHIAVENATO 2003, p. 148), o controle consistia na verificação para certificar se tudo ocorria em conformidade com o plano adotado, as instruções transmitidas e os princípios estabelecidos. O objetivo disso era localizar as fraquezas e erros no intuito de ratificá-los e prevenir a recorrência.

Com o passar do tempo, a Teoria Clássica deu lugar à Abordagem Neoclássica da Administração. Essa abordagem, segundo Chiavenato (2003, p. 148), nada mais é que a redenção da Teoria Clássica devidamente atualizada e redimensionada aos problemas administrativos atuais e ao tamanho das organizações de hoje.

Essa mudança estabeleceu a Administração como um processo operacional composto por quatro funções básicas:

- Planejar: Elaboração de previsões; determinação de objetivos, procedimentos e cronogramas;
- Organizar: Divisão do trabalho; hierarquias, departamentalização e estabelecimento de relações interpessoais;
- Dirigir: Motivação de pessoal; liderança; comunicação e desenvolvimento de pessoal;
- Controlar: Medição e avaliação de resultados; definição de padrões de desempenho; correção de desempenho.

Esses princípios, quando tratados isoladamente, constituem funções administrativas. Quando analisados em conjunto, constituem o processo administrativo, que tem como objetivo a busca por resultados.

O controle é uma ferramenta essencial para a obtenção dos resultados e metas estabelecidos pelas organizações, sejam elas da Administração Pública ou Privada e com isso

auxiliando para que a eficácia nas organizações seja sempre alcançada proporcionando sempre os melhores resultados.

No Brasil, leis foram criadas para que a população participe do controle dos gastos da Administração Pública. Essas leis são imprescindíveis para o acesso da população a todo tipo de despesa ou receita pública seja ela de qualquer Poder. Esse controle, em sociedades democráticas é visto como necessário e essencial para manter a democracia.

De acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o controle visa:

“melhorar a qualidade e a consistência das informações prestadas a toda a sociedade, de modo a possibilitar o exercício da cidadania no processo de fiscalização da arrecadação das receitas e da execução das despesas, bem como o efetivo controle social sobre as contas dos Governos Federal, Estaduais, Distrital e Municipais.” (2018, p. 28)

O controle também é fundamental no exercício da Contabilidade. De acordo com Osni Moura (2012), a Contabilidade é uma ciência que permite, através de suas técnicas, manter um controle permanente do Patrimônio da empresa.

A contabilidade está presente em todas as instituições econômico-administrativas, assim como nas pessoas de direito público, como os Municípios, os Estados, a União, as Autarquias etc.

O estudo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é de fundamental importância. O conhecimento das legislações que auxiliam esse controle eficaz em especial a Lei nº 4,320/1964, que trata das normas para elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos entes federativos, a Lei nº 12.527/2011 que busca garantir o acesso à informação dos recursos públicos, e a Lei Complementar nº 101/2000, referente a transparência, controle e fiscalização.

A Constituição Federal, na sua Seção IX do Capítulo I do Título IV trata a respeito da fiscalização contábil, orçamentária e financeira. No texto, podemos ver de que forma esse controle pode ser exercido:

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

Tais leis são essenciais para o sucesso da gestão dos recursos públicos pois tem por objetivo trazer maior acesso as informações e permitindo maior transparência e controle na administração pública.

Apesar de todas essas leis que regem a divulgação e controle dos gastos públicos, a falta de interesse por parte da sociedade faz com que esse acompanhamento não seja contínuo. No âmbito das instituições públicas, o controle é classificado como interno e externo.

### 1.2.1 Controle Interno

Segundo Piscitelli e Timbó (2012, p. 349), o controle interno é exercido do âmbito de cada Poder; o controle externo é exercido pelo Poder Legislativo - em todas as esferas – em relação aos demais Poderes.

Assim o conceitua Carlos Alberto Cerqueira dos Santos (2016):

“Corresponde àquele que é “exercido por cada um dos Poderes na missão de autotutela da legalidade e da eficácia da gestão financeira”, visa a avaliar a conformidade dos atos com o ordenamento, bem como da execução regular do orçamento, atentando-se ao cumprimento das metas e programas de governo estabelecidos no Plano Plurianual.”

O Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (AICPA) no ano de 1949 definiu controle interno cujo conceito é o mais difundido até hoje:

“O controle interno compreende o plano de Organização e todos os métodos e medidas, adotadas numa empresa para proteger seu ativo, verificar a exatidão e a fidedignidade de seus dados contábeis, incrementar a eficiência operacional e promover a obediência às diretrizes administrativas estabelecidas.”

Em 1958, o mesmo AICPA subdividiu o controle interno de duas formas: os controles administrativos e controles contábeis.

O controle administrativo abrange o plano de organização e todos os métodos e procedimentos referentes à eficiência operacional e à obediência aos procedimentos administrativos que se relacionam apenas de forma indireta com os registros contábeis. Dentre os métodos desse controle se incluem: verificação física, controle de contratos, ações desenvolvidas, convênios, retenções e recolhimento de tributos.

O foco do controle administrativo é garantir que o planejamento da organização seja alcançado com menor custo e da melhor forma, garantindo assim que o controle tenha eficiência em seus procedimentos.

No controle contábil, também abrange o plano da organização e todos os métodos diretamente relacionados a consistência e fidedignidade dos fatos contábeis. São os sistemas de controle responsáveis por analisar e comprovar os dados apresentados nos demonstrativos elaborados pela área contábil.

### 1.2.2 Controle Externo

O controle externo é imprescindível em um país democrático. De acordo com Piscitelli e Timbó (2012, p. 362), o controle deve ser visto, na estrutura de Poderes – independentes, mas harmônicos e em equilíbrio -, como não sujeito às autoridades ou responsáveis que constituem seu objeto, atuando a serviço preponderantemente da sociedade e subsidiariamente da própria Administração.

O art. 71 da Constituição Federal de 1988 determina como o controle externo deve ser exercido.

Meirelles (2005, p. 661) leciona que controle externo é o que se realiza por um Poder ou órgão constitucional independente funcionalmente sobre a atividade administrativa de outro Poder estranho à Administração responsável pelo ato controlado.

Dada sua relevância, é possível afirmar que o controle é uma ferramenta que precisa ser exercida por todos, seja o por governantes, seja por cidadãos. Diante disso, abordaremos o Controle Social, o qual tem como base a participação da sociedade no acompanhamento devido das contas públicas.

## 1.3 Controle Social

A participação da sociedade, auxiliando e fiscalizando o Estado através do controle social, é de extrema importância para garantir que as Políticas Públicas atendam à necessidade da população e, com isso, melhore o serviço prestado pelo Estado.

Segundo Castro (2010, p.273), o controle social é:

“forma de controle externo [...]exercido pela população. Ele se manifesta no exercício do voto para a escolha dos governantes e representantes junto ao Parlamento municipal, estadual e nacional. Outra forma está também no controle



das ações do Governo. Isso pode ser feito por meio de representação e de petição aos órgãos públicos pelo direito de obter certidão e informações, assim como pelos institutos jurídicos [...], pela ação popular e pela ação civil, entre outros.”

De acordo com a Controladoria-Geral da União (2012), o controle social pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública, sendo um mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania. Ele é um complemento indispensável ao controle institucional realizado pelos órgãos que fiscalizam recursos públicos. Essa participação é importante porque contribui para a boa e correta aplicação dos recursos públicos fazendo com que as necessidades da sociedade sejam atendidas de forma eficiente.

Através do controle social, a população pode ter uma ligação direta com os gestores públicos e com isso podendo discutir as melhores opções de ação do Governo para beneficiar a sociedade de maneira mais eficaz. Essa parceria contribui para a democratização da gestão pública pois envolve os diversos atores da sociedade.

O objetivo desse controle é verificar se o dinheiro está sendo utilizado adequadamente, se está sendo mal utilizado, ou verificar se está sendo desviado para outras finalidades. Mas os agentes desse controle não podem julgar e nem punir afastando ou prendendo os responsáveis por irregularidades. Esse papel cabe à Justiça, que precisa ser acionada pelo Ministério Público ou mesmo por qualquer cidadão, assim como às corregedorias, Tribunais de Contas e diversos outros órgãos públicos.

Embora esse controle seja essencial, existe pouca instrução à sociedade para que seja realizado. Muitas vezes, as pessoas até já ouviram a respeito, mas não foram instruídas para exercer essa função. Devido a essa falta de informação, a sociedade não consegue exercer de maneira eficaz o controle social.

Para que a população tenha acesso efetivo a todos os dados e informações (assim entende-se aquele qualificado), é preciso que o Poder Público assuma a responsabilidade de levar à sociedade esse tipo de capacitação, além de orientar também no acesso pelos meios eletrônicos.

Cite-se, a título de exemplo, que no Amazonas, o Tribunal de Contas do Estado, através da sua Escola de Contas Públicas do Estado do Amazonas, busca capacitar a sociedade para exercer o controle social através do Programa de Formação de Agentes de Controle Social (PROFAC), mas é preciso que seja feito com maior alcance e que outros órgãos possam prestar esse tipo de serviço à sociedade.

### 1.3.1 A utilização do Controle Social no benefício da sociedade

A ampla participação da população exercendo o controle social resulta no fortalecimento de políticas públicas, fazendo com que sejam ainda mais eficientes e adequadas às necessidades da sociedade.

Margraf et alli. (2019) afirmam que a prestação pública de contas dos atos administrativos apresentaria maiores informações à sociedade sobre o destino dos valores existentes nos cofres públicos, permitindo à população o acompanhamento e fiscalização dos atos do Governo.

Jorge Bernardo Oliveira da Silva (2016), afirma que:

“A facticidade do princípio da publicidade e do direito ao acesso à informação, revela-se, por exemplo nas iniciativas do Estado brasileiro de televisionamento das sessões do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, de criação do Portal da Transparência, de realização de audiências públicas, de sistematização do orçamento participativo e de publicação da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Tributária.”

Tais informações devem estar divulgadas de formas compreensível para que qualquer pessoa que tenha acesso possa analisar as informações e com isso exercer esse papel fundamental.

A partir do momento que o acesso à informação é disponibilizado pelo Estado, torna-se possível a participação social. É preciso fazer com que a sociedade participe de forma ativa neste controle, e isso se dá por diversas formas, verdadeiras ferramentas para que o controle se torne eficaz.

### 1.3.2 Ferramentas do Controle Social

De acordo com Teixeira (2001, p. 39), o controle social sobre o Estado é um mecanismo de participação dos cidadãos que para ser efetivo, deve ter como alvos não apenas os centros periféricos do Estado, mas sobretudo, aqueles que se destinam as decisões estratégicas.

Com isso, podemos entender que o controle social se dá pela participação do cidadão no planejamento e acompanhamento das ações do Governo, auxiliando à fiscalização, combatendo a corrupção e fortalecendo a transparência dos gastos públicos.

A participação da sociedade para exercer o controle social pode ser feita de formal individual ou coletiva, e que serão abordados a seguir.

### Organograma 1 – Ferramentas do controle social



F

Fonte: Elaborado pelo autor.

#### 1.3.2.1 Lei da Transparência

A Lei Complementar 131 de 27 de maio de 2009 acrescenta dispositivos à Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, determinando a disponibilização em tempo real através de meio eletrônico, informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Ela também determina que todos os entes da Federação adotem obrigatoriamente um sistema integrado de administração financeira e controle no qual devem estar disponibilizadas todas as receitas e despesas para serem executadas.

#### 1.3.2.2 Lei de Acesso à Informação

O art. 5º, inciso XIV da Constituição Federal de 1988 garante a todos o acesso à informação resguardando o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação foi criada para garantir ao cidadão o amplo acesso a qualquer documento ou informação produzidos ou custodiados pelo Estado que não tenham caráter pessoal e não estejam protegidos por sigilo.

O art. 10 desta lei concede a qualquer interessado o direito de apresentar pedido de acesso a informações de órgão e entidades, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. No art. 11 determina que o órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder acesso imediato à informação disponível.

### 1.3.2.3 Audiências Públicas

A Constituição Federal promulgada em 1988, foi responsável por estabelecer as bases do Estado Democrático de Direito, e com isso o direito à cidadania. Ela trouxe consigo o desenvolvimento do princípio da cidadania com participação popular na administração pública.

Este princípio democrático se manifesta na legitimidade, ou a conformidade do agir do Estado com a vontade popular.

De acordo com Junior (2012), as audiências públicas merecem atenção especial, pois tende a propiciar a obtenção de maiores dados pelos particulares, contribuindo para que o órgão administrativo venha a tomar uma decisão correta e justa.

As audiências públicas são essenciais pelo fato de aproximar a sociedade aos órgãos públicos, fazendo com que esse contato gere maior compromisso de ambas as partes, tanto da sociedade de propor ideias e fiscalizar o serviço do Estado, quanto do Estado de trabalhar de maneira eficiente de acordo com os anseios da população.

Os debates proporcionados por essas audiências apresentam a necessidade real da sociedade e como elas podem ser sanadas através de ações dos órgãos devidamente responsáveis.

### 1.3.2.4 Ação Popular

A Lei nº 4.717 de 29 de junho de 1965 regulamenta a ação popular. Em seu art. 1º ela destaca que:

“Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista, de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.”

O art. 5º, inciso LXXIII da Constituição Federal de 1988 informa que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio

ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

Através da ação popular, o cidadão pode solicitar as informações sobre as atividades do Estado e tem o direito de obtê-las conforme solicitado e com o acesso a essas informações é possível fazer o controle e fiscalização dos gastos.

Após a solicitação, as certidões e informações deverão ser fornecidas dentro de 15 (quinze) dias da entrega dos requerimentos, e só poderão ser utilizadas para a instrução de ação popular.

#### 1.3.2.5 Representação ou Denúncia

O §2º do art. 74 da Constituição Federal de 1988 diz que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante os Tribunais de Contas.

Com isso, cabe a sociedade o papel de fiscalizar e denunciar as irregularidades ocorridas nos órgãos públicos para que o dinheiro público seja alocado sempre de forma que leve a sociedade o retorno em investimentos para melhoria social.

#### 1.3.2.6 Orçamento Participativo

O orçamento participativo visa trazer a população para participar da elaboração dos orçamentos a serem executados no decorrer dos mandatos das autoridades elegerdas pelo povo.

Jorge Bernardo Oliveira da Silva (2016), afirma que:

“A competência para elaborar o orçamento público é do Poder Executivo e cabe ao Poder Legislativo a aprovação e edição de emendas ao projeto orçamentário. Mas, a depender da forma como o Poder Executivo conduz o processo, o cidadão pode ser inserido na elaboração e discussão do projeto, caracterizando o orçamento participativo.”

Quando a população participa ativamente desse processo de planejamento, os resultados alcançados sempre atenderão aos seus anseios. Apesar das diversas leis facilitando essa participação da sociedade, o engajamento da população ainda é irrelevante nesse processo tão importante.

De acordo com Gurgel (2015), o orçamento participativo veio como uma forma de planejar e executar as políticas públicas, combatendo os vícios do patrimonialismo e do clientelismo.

Todas estas formas são ferramentas para que a população exerça de maneira plena seus direitos em relação ao gasto de recursos públicos e ensinar a sociedade quanto a fiscalizar e controlar esses gastos.

## **2 MATERIAIS E MÉTODOS**

### **2.1 Métodos de abordagem**

A metodologia científica desta pesquisa foi definida pelo método dedutivo, no qual é conceituado por Ruiz (2014) quando, a partir de enunciados mais gerais dispostos ordenadamente como premissas de um raciocínio chega a uma conclusão particular ou menos geral.

Severino (2007) diz que o raciocínio dedutivo é um raciocínio cujo antecedente é constituído de princípios universais, plenamente inteligíveis; através dele se chega a um conseqüente menos universal. As afirmações do antecedente são universais e já previamente aceitas: e delas decorrerá, de maneira lógica, necessária, a conclusão, a afirmação do conseqüente. Deduzindo-se, passa-se das premissas para a conclusão.

Com isso, a pesquisa parte das premissas de que o Controle Social é essencial para que haja de maneira correta e efetiva uma maior economia dos gastos públicos através da participação da sociedade na fiscalização e controle desses gastos para que sejam feitos com responsabilidade e de acordo com o que as leis determinam. Por isso, essa pesquisa busca demonstrar a importância da orientação da sociedade para que seja ainda mais responsável por realizar essa fiscalização e controle dos gastos dos agentes públicos.

### **2.2 Métodos de procedimento**

Quanto aos procedimentos, essa pesquisa classificou-se como pesquisa descritiva, pois através de pesquisas e questionários poderá ser possível descrever o comportamento ou conhecimento da sociedade referente ao Controle Social e com isso, apontando quais melhores maneiras de aplicá-lo.

Durante a pesquisa, foram realizados questionários com o objetivo de avaliar o nível de conhecimento da sociedade em relação ao tema do presente artigo. Através desses questionários, usando perguntas abertas e fechadas, podemos elaborar os gráficos para facilitar o entendimento.

De acordo com Fonseca (2010), a característica da pesquisa descritiva é a técnica padronizada da coleta de dados, realizada através da aplicação de questionários e da observação sistemática. Procura descobrir, com maior precisão possível, a frequência que existe um fenômeno, observando a sua relação ou conexão com outros, a sua natureza e característica.

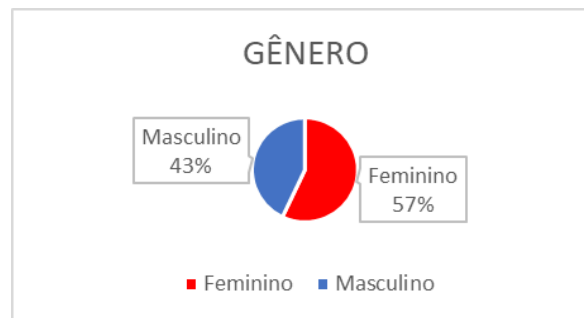
### **3 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

Esclarecidos os métodos estabelecidos para realização desta pesquisa, apresenta-se a seguir os resultados obtidos de acordo com coleta de dados referente à problemática apresentada. O questionário teve por objetivo mensurar o nível de conhecimento da sociedade em relação ao Controle Social e propor ideias para que os objetivos gerais e específicos apresentados sejam realizados com eficiência. Uma das principais ferramentas para a obtenção dos resultados desta pesquisa foi a utilização da internet para compartilhamento do questionário, fazendo com isso, obter maior alcance em outros lugares do País. Ao todo, foram entrevistadas 135 pessoas, e os dados serão apresentados a seguir percentualmente.

#### **3.1 Perfil dos respondentes**

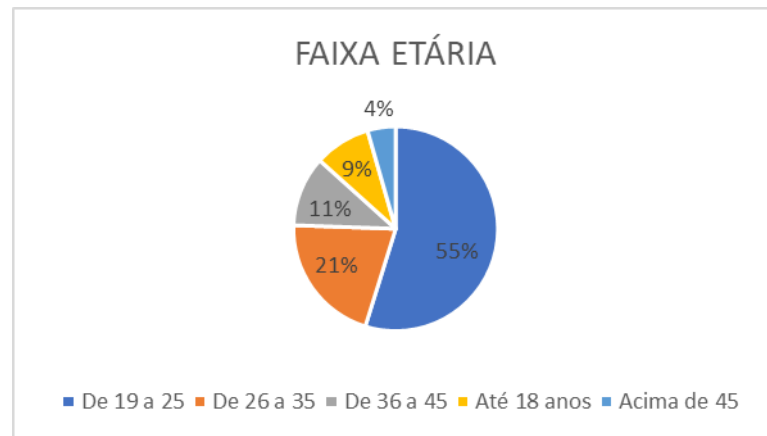
Conhecer o público de pesquisa é essencial para se analisar os resultados. Sendo assim, o Gráfico 1 demonstra que 57% dos respondentes são compostos por mulheres e 43% por homens. Já no Gráfico 2, observa-se que 55% da faixa etária dos respondentes é composta de pessoas entre 19 a 25 anos, 21% de pessoas entre 26 a 35 anos, 11% de pessoas de 36 a 45 anos, 9% de pessoas com até 18 anos e 4% de pessoas acima de 45 anos.

Gráfico 1 – Gênero



Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 2 – Faixa etária



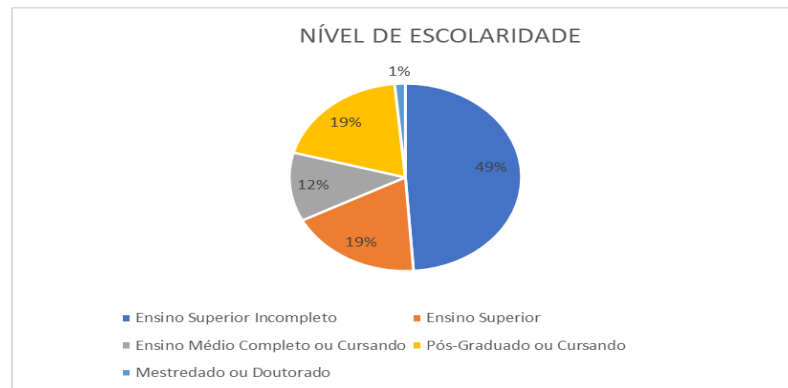
Fonte: Elaborado pelo autor.

### 3.2 Nível de escolaridade

Em relação ao nível de escolaridade das pessoas que participaram, podemos perceber que 49% das pessoas tem o nível superior incompleto, 19% concluiu o nível superior, assim como também 19% das pessoas possuem pós-graduação ou está cursando, 12% concluiu ou está cursando o nível médio e apenas 1% possui mestrado ou doutorado.



Gráfico 3 – Nível de escolaridade

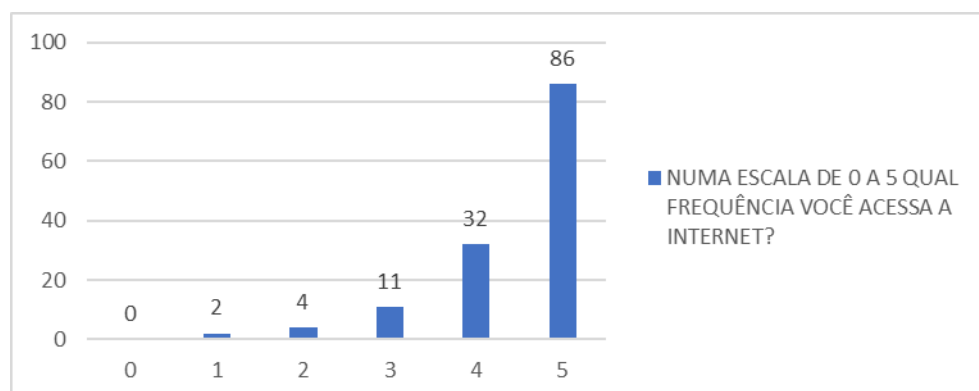


Fonte: Elaborado pelo autor.

### 3.3 Frequência de acesso à internet e conhecimento sobre controle social

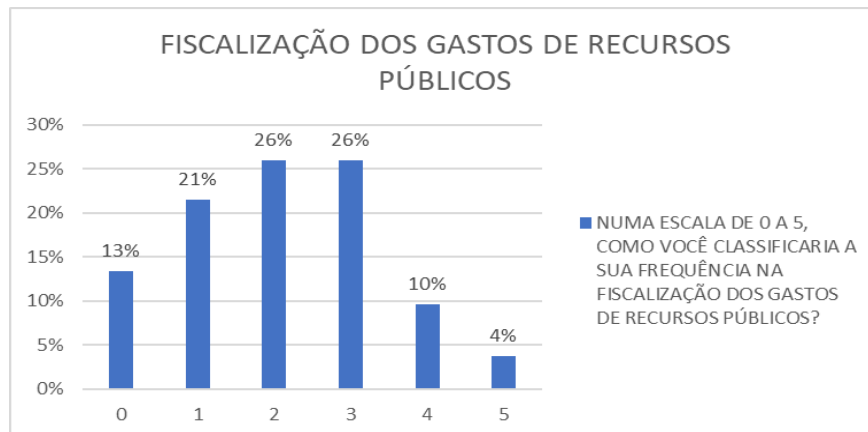
Apesar de todas essas leis que regem a divulgação e controle dos gastos públicos, a falta de interesse por parte da sociedade faz com que esse acompanhamento não seja contínuo. Durante questionário aplicado para elaboração dessa pesquisa, podemos analisar no Gráfico 4, que as pessoas estão na maior parte do tempo conectadas à internet, cerca 86% das pessoas tem esse costume. Vale ressaltar que nenhuma das pessoas respondentes afirmou não ter contato nenhum com esse meio. Já no Gráfico 5, podemos analisar que poucas utilizam desse tempo para exercer tal papel fundamental no controle das contas públicas, apenas 4%. Ou seja, quase todas as pessoas estão conectadas à internet, mas poucas tem o hábito de fiscalizar e controlar as atividades do Estado.

Gráfico 4 – Frequência de acesso à internet



Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 5 – Fiscalização de Recursos Públicos

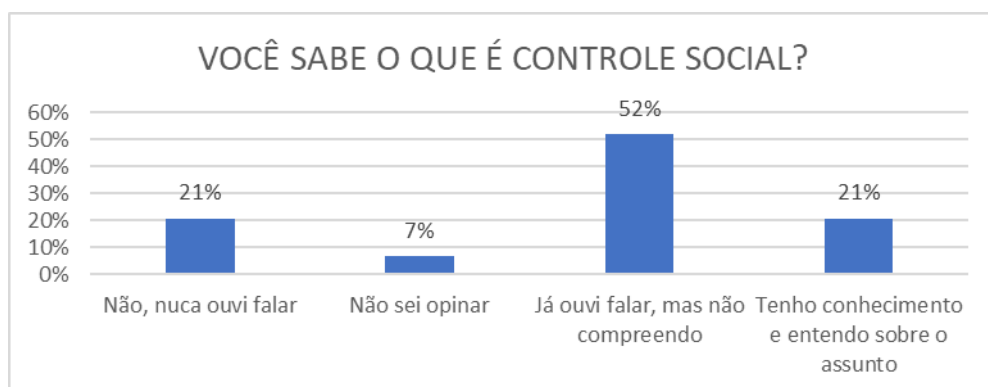


Fonte: Elaborado pelo autor.

### 3.4 Conhecimento da população sobre controle social

Embora o controle social seja essencial, existe pouca instrução à sociedade para que seja realizado. Muitas vezes, as pessoas até já ouviram a respeito, mas não foram instruídas para exercer essa função, como podemos ver no Gráfico 6. Devido a essa falta de informação, a sociedade não consegue exercer de maneira eficaz o controle social.

Gráfico 6 – Nível de conhecimento sobre controle social

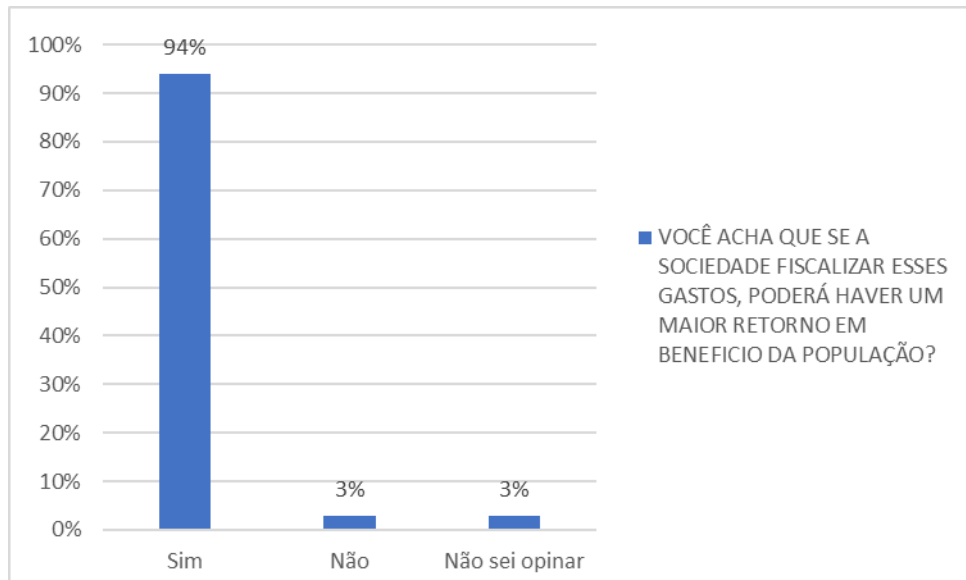


Fonte: Elaborado pelo autor.

Ainda de acordo a pesquisa, 94% dos respondentes acreditam que se houver maior fiscalização e controle por parte da sociedade nas contas públicas, é possível fazer com que

ela seja beneficiada com a economia de gastos ou evitando as perdas desnecessárias de dinheiro público.

Gráfico 6 – Retorno em benefícios à população



Fonte: Elaborado pelo autor.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme demonstrado a participação da sociedade auxiliando e fiscalizando o Estado através do controle social se torna de extrema importância para garantir que as Políticas Públicas atendam às necessidades da população, para melhorar o serviço prestado pelo Estado e fiscalizar os gastos de Recursos Públicos.

Com a ampla participação popular exercendo o controle social, acontece o fortalecimento de políticas públicas fazendo com que elas sejam ainda mais adequadas e eficientes às necessidades da sociedade.

A aplicação de cada uma das ferramentas apresentadas é essencial para que o povo possa exercer sua cidadania e para que tudo possa ser feito da melhor forma, respeitando as leis e com a participação da sociedade nesse processo.

Por outro lado, é preciso também do engajamento do Estado em tornar essas ferramentas ainda mais acessíveis para a população. A capacitação da sociedade é de extrema importância para que ela possa de fato controlar e fiscalizar as atividades do Poder Público, evitando assim que casos de corrupção sejam ainda mais comuns em nosso meio.

Diante disso podemos afirmar que a conscientização da população em relação ao controle social é imprescindível para que o Estado funcione de maneira mais eficiente, trazendo sempre melhorias que beneficiarão a sociedade através de políticas públicas realmente necessárias, com desperdício mínimo de recursos públicos e com menores indícios de corrupção e maior participação da sociedade nesse processo democrático.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. DECRETO Nº 2.848, DE 07 DE DEZEMBRO DE 1940. **Código Penal, Art. 333**; Rio de Janeiro. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em: 06 out. 2019.

BRASIL. DECRETO Nº 2.848, DE 07 DE DEZEMBRO DE 1940. **Código Penal, Art. 337-B**; Rio de Janeiro. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em: 06 out. 2019.

BRASIL. LEI COMPLEMENTAR Nº 131, DE 27 DE MAIO DE 2009. **Lei da Transparência**; Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm)>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. **Lei de Acesso à informação**; Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. LEI Nº 4.717, DE 29 DE JUNHO DE 1965. **Regula a ação popular**; Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4717.htm)>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Caso Lava Jato**. Brasília. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>>. Acesso em: 24 set. 2019.

BRASIL. STN (Secretaria do Tesouro Nacional). **Manual de contabilidade aplicada ao setor público (MCASP)**. 8º edição pag. 28, 2018. Disponível em: < [http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU\\_MCASP+8%C2%AA%20ed+-+publica%C3%A7%C3%A3o\\_com+capa\\_3vs\\_Errata1/6bb7de01-39b4-4e79-b909-6b7a8197afc9](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU_MCASP+8%C2%AA%20ed+-+publica%C3%A7%C3%A3o_com+capa_3vs_Errata1/6bb7de01-39b4-4e79-b909-6b7a8197afc9)>. Acesso em: 26 nov. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, art. 5º, inciso LXXIII**. Brasília, DF. Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, art. 5º, inciso XVI**. Brasília, DF. Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, art. 70.** Brasília, DF. Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, art. 71.** Brasília, DF. Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, art. 74, §2.** Brasília, DF. Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2019.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Controle Social.** Brasília, DF; 2012. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/control-social>>. Acesso em: 20 set. 2019.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, contabilidade e controle interno no Setor Público.** 3ª. Ed.; São Paulo; Editora Atlas, pag. 273-274, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações.** 7. Ed. ver. e atual. – 14ª reimpr.; Rio de Janeiro; Elsevier, pag. 148, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações.** 7. Ed. ver. e atual. – 14ª reimpr.; Rio de Janeiro; Elsevier, pag. 81, 2003.

CONTROLE. **Dicionário Online de Português,** 26 nov. 2019. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/control/>>. Acesso em: 26 de novembro de 2019.

CORRUPÇÃO. **Dicionário Online de Português,** 26 nov. 2019. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/corruptao/>>. Acesso em: 26 de novembro de 2019.

FONSECA, Luiz Almeida Menezes. **Metodologia científica ao alcance de todos.** 4. Ed.: Manaus: Editora Valer, p. 69, 2010.

GURGEL, Cláudia. **Democracia participativa brasileira e a participação social nas cidades.** Revista Tributária e de Finanças; vol. 120/2015. Dissertação; pag. 11, fev. 2015.

JUNIOR, Edilson Pereira Nobre. **Função administrativa e participação popular.** Revista dos Tribunais; vol. 796/2002. Dissertação; nov. 2012.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos.** 7. Ed. – 9. reimpr.; São Paulo: Atlas, pag. 110, 2014.

MARGRAF, Alencar Frederico; PROENÇA, Givanildo Woglers de; JUNIOR, Ricardo Bispo Razaboni. **Corrupção: Reflexos institucionais e sociais.** Revista de Direito Constitucional e Internacional; vol. 113/2019. Dissertação; mai. - jun. 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 31. Ed.; São Paulo: Malheiros Editores, pag. 661, 2005.

MOURA, Osni. **Contabilidade básica fácil**. 29ª. Ed. ampl. e atual.; São Paulo; Editora Saraiva, pag. 148, 2003.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade Pública: Uma abordagem da Administração Financeira Pública**. 12. Ed. – 9; São Paulo: Atlas, pag. 349, 2012.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade Pública: Uma abordagem da Administração Financeira Pública**. 12. Ed. – 9; São Paulo: Atlas, pag. 362, 2012.

RUIZ, João Álvaro. **Metodologia científica: guia para eficiência nos estudos**. 6. Ed. – 8. reimpr.; São Paulo: Atlas, pag. 138, 2014.

SANTOS, Carlos Alberto Cerqueira. **A fiscalização pluralista e o controle democrático das finanças públicas. Uma breve introdução à noção pós-moderna do controle das finanças do Estado**. Revista Tributária de Finanças; vol. 131/2016. Dissertação (Mestrando em Finanças públicas, tributação e desenvolvimento) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, nov. – dez. 2016.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. Ed. ver. e atual. – 10ª reimpr.; São Paulo; Cortez Editora, pag. 88, 2007.

SILVA, Jorge Bernardo Oliveira. **Transparência e participação popular: Dois lados da mesma moeda**. Revista dos Tribunais; vol. 964/2016. Dissertação; pag. 2, fev. 2016.

SILVA, Jorge Bernardo Oliveira. **Transparência e participação popular: Dois lados da mesma moeda**. Revista dos Tribunais; vol. 964/2016. Dissertação; pag. 8, fev. 2016.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez; Recife: Equip; Salvador: UFBA, pag. 39, 2001.

## APÊNDICE A - Questionários

### 1. Pesquisa feita através de coleta de dados via Internet através de link.

Público-Alvo: A população em geral, independente de classe social e localização.

1- Qual seu gênero?

- Masculino
- Feminino

2- Qual sua faixa etária?

- Até 18 anos
- De 19 a 25 anos
- De 26 a 35 anos
- De 36 a 45 anos
- Acima de 45 anos

3- Qual seu grau de escolaridade?

- Ensino Fundamental completo ou cursando
  - Ensino Médio completo ou cursando
  - Ensino Superior
  - Ensino Superior incompleto
  - Pós-Graduado ou cursando
  - Mestrado ou Doutorado
- 4- Numa escala de 0 a 5, qual a sua frequência você acessa a internet?  
 0  1  2  3  4  5
- 5- Você sabe o que é controle social?  
 Não, nunca ouvi falar  
 Já ouvi, mas não compreendo  
 Tenho conhecimento e entendo sobre o assunto  
 Não sei opinar
- 6- Para você o que é controle social?  
 É o controle do Governo sobre os bens da população  
 É a criação de Leis para controlar a sociedade  
 É o controle da população sobre as atividades do Estado
- 7- Numa escala de 0 a 5, como você classificaria a sua frequência na fiscalização dos gastos de recursos públicos?  
 0  1  2  3  4  5
- 8- Você já ouviu falar sobre o Portal da Transparência?  
 Sim  
 Não  
 Não sei opinar
- 9- Na sua opinião, qual a importância da divulgação dos gastos públicos?  
 É de extrema importância pois podemos controlar os gastos públicos  
 Não faz diferença, pois a população não pode fazer nada com o dinheiro público  
 Não sei opinar
- 10- Você considera de fácil entendimento a forma que as informações estão disponibilizadas nos portais da transparência?  
 Sim  
 Não  
 Não sei opinar
- 11- Você acha que se a sociedade fiscalizar esses gastos, poderá haver um maior retorno em benefício da população?  
 Sim  
 Não  
 Não sei opinar