

REDE DE ENSINO DOCTUM

ANTÔNIO CARLOS DORNELAS MARTINS

KARINE FRANCIELE DOS REIS

**A TRANSPARÊNCIA DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS  
ÓRGÃOS PÚBLICOS**

CARATINGA

2017

REDE DE ENSINO DOCTUM

ANTÔNIO CARLOS DORNELAS MARTINS

KARINE FRANCIELE DOS REIS

**A TRANSPARÊNCIA DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS  
ÓRGÃOS PÚBLICOS**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Ciências Contábeis das Faculdades Doctum de Caratinga como requisito à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.  
Área de Concentração: Contabilidade Pública  
Orientador: Prof Reinaldo Cândido Teixeira.

CARATINGA/MG

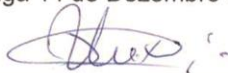
2017

**TERMO DE APROVAÇÃO**

O Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: A transparência dos prestações de contas dos órgãos públicos, elaborado pelo(s) aluno(s) Antônio Carlos Dornelas Martins e Karine Franciele dos Reis foi aprovado por todos os membros da Banca Examinadora e aceito pelo curso de CIÊNCIAS CONTÁBEIS das FACULDADES DOCTUM CARATINGA, como requisito parcial da obtenção do título de

**BACHAREL EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS.**

Caratinga 14 de Dezembro de 2017



Reinaldo Cândido  
Prof. Orientador



Auciene Aparecida Guimarães  
Prof. Avaliador 1



Alder Machado  
Prof. Examinador 2

## **DEDICATÓRIA**

Dedicamos este trabalho primeiramente a Deus, por ser essencial em nossas vidas, e aos nossos pais por não medirem esforços para que chegássemos até esta etapa de nossas vidas.

## **AGRADECIMENTO**

Agradeço a Deus por nos proporcionar o dom da inteligência, perseverança e guiar os nossos passos nessa empreitada, aos nossos pais e amigos que ajudaram sempre com palavras de conforto e estímulo. E a todos os Professores do curso de Ciências Contábeis da Instituição, e de modo especial ao Professor Reinaldo Cândido Teixeira que se dispôs a nós orientar no trabalho de conclusão de curso, sempre demonstrando ser um profissional capacitado, agregando seus conhecimentos aos alunos, buscando assim formar profissionais capacitados para enfrentar o mercado de trabalho.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Síntese das Etapas do Processo Orçamentário.....	14
Figura 2 – Sistema Orçamentário Brasileiro.....	23

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Municípios e as Recomendações Sobre Transparência .....	31
Tabela 2 – Recomendação Atendida por Município .....	33

## **RESUMO**

O presente estudo teve como objetivo mostrar as diversas vertentes que o Tribunal de Contas da União, estipula para que se tenha uma administração pública de qualidade, visando melhorar a aplicação dos recursos financeiros, tendo em vista que o Brasil tem uma grande área territorial e muito vezes o recursos financeiro não chegam onde deveria. Quando o tema foi abordado foi possível vislumbrar a possibilidade de agregar valores para a carreira como contador, buscando atuar na área pública seguindo os melhores passos e sendo um profissional ético que esteja sempre seguindo os princípios da profissão. Buscou-se por meio de uma pesquisa quantitativa, de caráter documental, levantamento de dados sobre questões relacionadas à prestação de contas por parte dos gestores públicos da região de Caratinga/MG.

**Palavras-chave:** prestação de contas; gestão pública; transparência.



## **ABSTRACT**

The purpose of this study was to show the various aspects that the Brazilian Court of Audit stipulates in order to have a public administration of quality, aiming to improve the application of financial resources, considering that Brazil has a large territorial area and much financial resources do not go where it should. When the subject was approached it was possible to envisage the possibility of adding values to the career as an accountant, seeking to act in the public area following the best steps and being an ethical professional who is always following the principles of the profession. It was searched through a quantitative research, of documentary character, data collection on questions related to the rendering of accounts by the public managers of the region of Caratinga / MG.

**Keywords:** accountability; public administration; transparency.

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	11
2. REFERENCIAL TEÓRICO .....	13
2.1 Gestão Pública .....	13
2.2 Orçamento Público .....	15
2.3 Diretrizes Para a Gestão Pública .....	17
2.4 Transparência na Administração Pública: Devedor do Gestor, Direito do Cidadão .....	26
3. METODOLOGIA.....	30
3.1 Universo e Amostra .....	30
3.2 Tipo de Pesquisa .....	30
3.3 Coleta de Dados .....	31
4. APRESENTAÇÃO DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	32
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	39

## 1. INTRODUÇÃO

A gestão do dinheiro e da coisa pública nem sempre é feita de forma eficaz e com lisura. Portanto, se têm vivido tempos em que investigações de corrupção e desvios de dinheiro são uma constante. Mas o cidadão comum não precisa esperar que o poder público tome providências neste sentido. Ele mesmo pode realizar ação semelhante através do exercício da cidadania.

Atualmente muito se fala sobre prestações de contas no setor público, tendo em vista inúmeros casos de corrupções envolvendo pessoas que ocupam cargos públicos, buscando tirar proveito em esquemas fraudulentos que busca beneficiar a se próprio ou pessoas ligados aos mesmos.

Para um maior controle e transparência em Lei Nº 8.443, de 16 de Julho de 1992, que trazia em seu artigo 1º onde as contas dos gestores da administração indireta, fundações e sociedade mantida com recursos públicos seriam jugada, caso houvesse, perda ou desvios de bens públicos, tendo em vista penalizar os gestores que cometesse o crime de desvio.

Neste sentido a prestação de conta no setor público vem para ter um maior controle dos gastos e uma melhor alocação do dinheiro, em programas ou projetos que visem beneficiar a sociedade como um todo.

Nem sempre a Administração Pública colabora ou facilita com o acesso as informações em seu poder para o cidadão. Acredita-se que esta situação, ocorre muitas vezes pelo fato de que alguns agentes políticos cerceiam a divulgação e publicidade das informações, a fim de ocultar muitas vezes atos ilícitos.

Outras vezes, a dificuldade no acesso as informações públicas, ocorre também sob a responsabilidade do servidor público, que por desconhecimento ou abuso de poder acaba por negá-las.

Desta forma, foi traçado como objetivo geral desta pesquisa, apresentar o sistema de prestação de contas e as consequências da não divulgação. E como objetivos específicos se estabeleceu: conhecer a função do tribunal de contas do Estado e da união como o órgão fiscalizador; apresentar os benefícios de uma gestão eficiente voltada para a transparência e elencar os procedimentos legais que devem ser seguidos pelo Gestor Público.

Como metodologia para que se atendesse aos objetivos da pesquisa foi construído um referencial teórico a título de embasamento para o desenvolvimento do trabalho, e posteriormente, uma coleta de dados de maneira documental, a fim de se apresentar questões relacionadas à prestação de contas de municípios da Região de Caratinga/MG.

### **1.1 Problema**

O sistema de prestação de contas e as consequências da sua não divulgação.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Gestão Pública

Quando se pensa na gestão pública brasileira o que se observa é um cenário marcado por reformas administrativas que configuram um panorama de mudanças e reformulação de modelos implementados ao longo do tempo. O Estado e a administração pública no Brasil apresentam uma trajetória histórica marcada por mudanças parciais e graduais<sup>1</sup>.

Salviana de Maria Pastor Santos Sousa e Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira<sup>2</sup> questionam sobre o histórico do orçamento público no Brasil:

No Brasil, os estudos sobre orçamento público têm privilegiado os aspectos técnicos das escolhas ou decisões e apontam o modelo incremental como o mais difundido. Nesse modelo, o processo de elaboração orçamentária se faz com base no orçamento do ano anterior, a partir de ajustes nos valores que foram alocados nas diferentes fontes. A base do orçamento, portanto, já está dada e a preocupação dos formuladores ou re (formuladores)

Para Azevedo (2014) a partir da Constituição Federal de 1988, foi concretizada a última reforma orçamentária, trazendo diversas mudanças na organização do planejamento público definindo o sistema de planejamento atualmente utilizado, onde se encontram três instrumentos básicos: o Plano Plurianual de quatro anos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária anual. A citada reforma objetivou ampliar o horizonte temporal no que diz respeito às escolhas orçamentárias, aumentando a transparência das decisões do uso do dinheiro público<sup>3</sup>.

---

Haddad e Mota (2010)<sup>4</sup> destacam:

O orçamento não pode ser compreendido apenas em função do fator financeiro. O orçamento deve estar vinculado às atividades de planejamento. Na realidade, o orçamento é um modo de materializar um planejamento, ou seja, de estabelecer de forma discriminada todas as fontes e aplicações de dinheiro. O orçamento público é um documento que dá autorização para se receber e para se gastar recursos financeiros. Diferencia-se daquela relação doméstica de valores em razão de estar fundamentado legalmente. Como trata de recursos financeiros públicos, é necessário que a aplicação desses recursos esteja prevista em lei.

A Constituição de 1988<sup>5</sup> assevera que a aplicação desses recursos é realizada de acordo com o pacto federativo, ou federalismo fiscal, descrito na Constituição e 1988 nos artigos 145 a 162, onde se encontram, além de outras determinações, questões relacionadas à competência tributária de cada um dos componentes da federação, bem como quais encargos e serviços públicos são de responsabilidade da União ou entes federativos.

Há uma necessidade de que todos os Orçamentos (incluindo os dos governos locais/prefeituras) “falem a mesma linguagem”, isto é, sejam preparados de acordo com os mesmos sistemas contábeis, obedeçam aos mesmos princípios e conceitos orçamentários, pratiquem mecanismos similares de acompanhamento e controle e disponham de sistemas de avaliação de resultados comuns. Sendo aceitáveis (à semelhança do que ocorre, por exemplo, nos EUA) algumas distinções específicas internas a cada Estado, é fundamental que a uniformidade exista<sup>6</sup>.

Segundo Celso Vedana<sup>7</sup>, um país com a extensão territorial do Brasil necessita que haja o máximo de descentralização, para que encargos e recursos financeiros, a exemplo das atribuições possam ser distribuídos do poder do âmbito central para a periferia. Contudo, na realidade, o que aconteceu foi uma maior concentração dos recursos na esfera federal. Tirando o foco do IPI e do IR, sua atenção ficou voltada para contribuições como o COFINS, CPMF, dentre outros.

---

As pressões internacionais para mudanças no orçamento ocorrem em razão da dimensão excessiva que o setor público atingiu em muitos países, sobretudo após a segunda guerra mundial, com a adoção do welfare state ou estado social, onde o Estado passou a prover aos cidadãos boa parte dos sistemas de ensino, saúde e assistência, causando necessidade de aumento na carga tributária e no nível de endividamento. Como consequência, começaram a surgir pressões para a implantação de mecanismos de controle e transparência dos gastos, além de melhoria na gestão dos recursos<sup>8</sup>.

Para Flávio Estévez Calife<sup>9</sup>, a descentralização deve ser utilizada como mecanismo de redução de déficits do governo federal, promovendo a redução gastos do setor público. No entanto, o que se percebe é que a União vem aumentando ou criando tributos, como as contribuições sociais, por exemplo, já que neste caso não é obrigada a dividir com os entes federativos. Enquanto dos estados tem como fontes de recursos financeiros principais o ICMS e o IPVA, os municípios baseiam sua arrecadação no IPTU e ISS. Ao Distrito Federal competem os recursos destinados a estados e municípios.

## **2.2 Orçamento Público**

A legislação que regulamenta o orçamento público brasileiro, em um primeiro momento, é a Constituição Federal, dando suporte à União, estados, distrito Federal e os municípios, dando orientação às constituições estaduais, leis orgânicas municipais, e Lei Federal 4.320 de 1.964 e à Lei Complementar 101 de 2000, conhecida como lei de responsabilidade fiscal.

De acordo com o texto da Constituição Federal de 1988, no Capítulo II, Seção II, em seus artigos 165 a 169 as determinações sobre o processo orçamentário brasileiro. Em seu art. 166<sup>10</sup>, encontra-se:

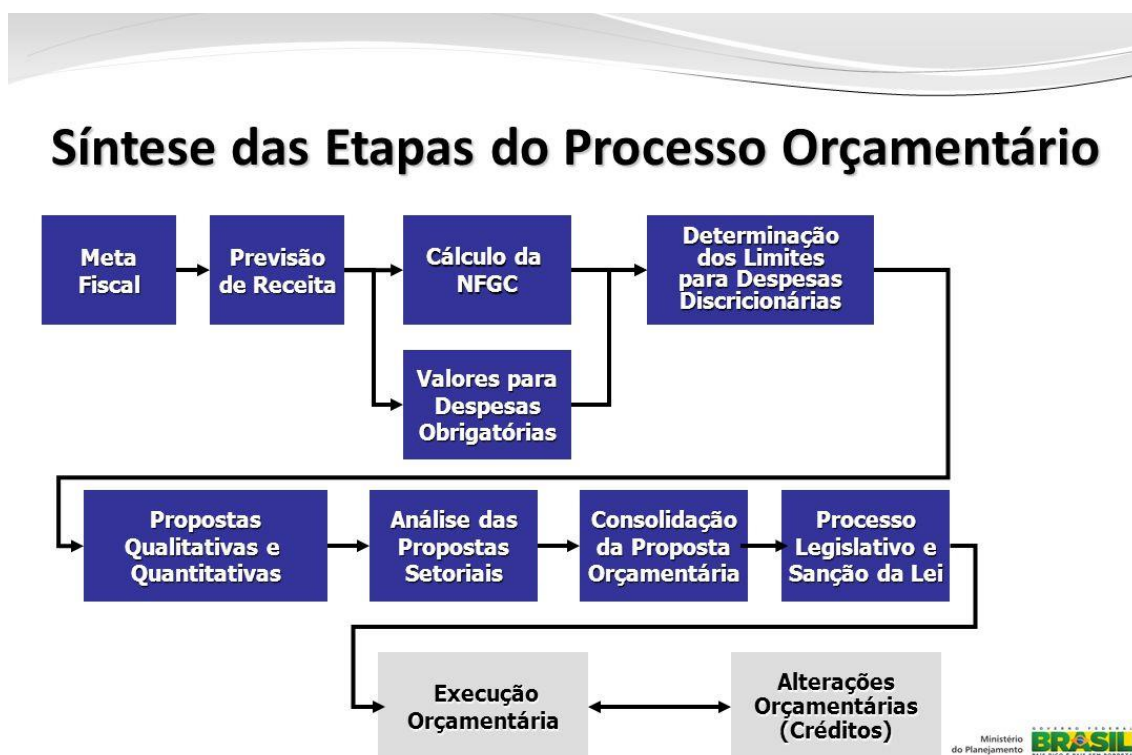
Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

---

Desta forma, percebe-se que o artigo anteriormente descrito declara que o trabalho orçamentário não é feito somente pelo executivo, mas precisa também da apreciação do legislativo, para que possa ser considerado legítimo e legal.

O ministério do Planejamento traz uma descrição simplificada no que diz respeito ao estabelecimento de um orçamento federal, a partir do fechamento da meta fiscal:

Figura 1 – Síntese das Etapas do Processo Orçamentário



Fonte: Ministério do Planejamento (2012)

Em consonância com o texto constitucional encontra-se a lei 4.320 de 1964, indispensável ao processo orçamentário brasileiro. Em seus artigos 1º e 2º estão descritas as normas gerais para elaboração, controle e acompanhamento orçamentário tanto da União, quanto dos estados, Distrito Federal e municípios.

Art. 1º Esta lei estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.



Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.<sup>11</sup>

Percebe-se que os quesitos relativos ao orçamento público, de acordo com o supracitado, estão atrelados à Constituição Federal e aos princípios do orçamento.

No que tange à Lei Complementar 101 de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, é possível encontrar as diretrizes relativas às finanças públicas, conforme descrito:

§ 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.

Isto posto, o TCU ressalta que para a gestão fiscal e orçamentária é indispensável um tratamento inteligente daquilo que se entende por “coisa pública”, cumprindo dispositivos legais e respeitando limites e metas.

### **2.3 Diretrizes Para a Gestão Pública**

Para compreensão da fazenda pública, considera-se de suma importância que se saiba sua conceituação, bem como seus componentes. Para se conceituar o orçamento público, ressaltam-se os dizeres de Sousa e Pereira (2013):

O orçamento público é um instrumento que: afiança a materialidade da ação planejada; espelha a primazia dada a políticas públicas específicas em uma gestão governamental particular; e é determinado por opções ou escolhas efetuadas por sujeitos sociais portadores de racionalidades e imbuídos de intencionalidades em contextos que expressam conflitos e interesses diversos.

O orçamento público é um instrumento da administração pública que deve ser baseado no que está disposto na Lei 4.320/64, que trata das normas gerais do Direito financeiro, tanto para União, entes federativos e municípios, com vistas às previsões de receitas e despesas para o período orçado.

De acordo com referido dispositivo legal, em seu art. 2º:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas;

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - Quadros demonstrativos das despesas;

III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços<sup>12</sup>.

O estabelecimento de diretrizes por meio de um dispositivo legal como a referida lei normatiza a questão do orçamento público em atendimento às demandas sociais. No entanto, é preciso compreender as partes integrantes de um orçamento e sua importância.

Quanto à receita, pode-se citar os dizeres de Maria de Fátima Ribeiro<sup>13</sup>, que diz:

As receitas públicas correspondem aos ingressos, procedentes da arrecadação de tributos ou de outras fontes e são destinadas à satisfação das necessidades públicas, mantidas pelo Estado. A receita pública é a entrada que, integrando-se no patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem acrescer o seu vulto, como elemento novo e positivo.

A União, Estados, Distrito Federal e municípios têm como fonte de receita os tributos, arrecadados ao longo do ano e os repasses realizados entre os entes políticos.

---

O recolhimento realizado pelos entes políticos é previsto no orçamento como fonte de receita para o ano base no qual se faz a previsão, devendo ser minuciosamente direcionado para os setores que a fazenda pública necessita assistir.

Sobre este assunto, Abreu e Câmara<sup>14</sup> destacam:

A gestão orçamentária é delimitada pela organização do instrumento, os procedimentos para a sua elaboração e execução, a taxionomia dos dispositivos que o compõem e a atuação dos atores envolvidos no processo. A configuração da sua estrutura repercute na análise da disponibilidade de recursos para a formulação das políticas públicas. Nesse sentido, a abordagem proposta é mais abrangente do que os aspectos quantitativos do orçamento. Por isso, compreende-se que essas duas dimensões, econômica e política, têm desdobramentos mais amplos do que as de natureza quantitativa, sendo também dinâmicas, pois a forma de organizar o instrumento e os papéis dos atores institucionais envolvidos na sua coordenação, elaboração e execução influenciam tanto os conteúdos quanto as possibilidades de alocação e aplicação dos recursos nas diversas políticas públicas. Assim, adota-se a perspectiva teórica do orçamento como uma instituição técnica e política.

No que diz respeito às despesas, está o conjunto de dispêndios do ente político que visa manter em funcionamento os serviços públicos. No entanto, o gestor público não poderá realizar a destinação dos recursos conforme seu entendimento, mas terá que fazê-lo de acordo com o princípio da legalidade da despesa pública, que o obriga a observar as autorizações e limites impostos pelas leis orçamentárias.

Caso o gestor público não obedeça as determinações da lei, poderá incorrer em crime de responsabilidade, conforme o previsto no art. 85 da Constituição Federal de 1988:

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

- I - a existência da União;
  - II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
  - III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
  - IV - a segurança interna do País;
  - V - a probidade na administração;
  - VI - a lei orçamentária;
  - VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.
-

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento<sup>15</sup>.

Na Carta Magna brasileira o orçamento se encontra previsto no artigo 165<sup>16</sup>, sendo destinado ao poder executivo como iniciativa própria. Encontra-se no texto constitucional:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

No parágrafo primeiro do referido artigo, está descrito que o plano plurianual fará a regionalização das diretrizes, metas e objetivos da administração pública federal, com diferenciação das despesas de capital e das demais decorrentes, em contraposição às relativas aos programas de duração continuada.

Os instrumentos orçamentários se referem a dois normativos previstos na Constituição (do art. 166 ao 169), tratam-se do plano plurianual de médio prazo (Plano Plurianual – PPA) e dos orçamentos anuais (Lei Orçamentária Anual – LOA) . O PPA tem por finalidade estabelecer de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas para administração pública federal por um período de quatro anos, que se inicia no segundo ano de mandato do chefe do Poder Executivo e termina no primeiro ano do mandato subsequente. Já a LOA estima a receita e fixa a despesa para um exercício financeiro, que coincide com o calendário civil, tendo sua vigência de 1o de janeiro a 31 de dezembro<sup>17</sup>.

Quando se fala em diretrizes orçamentárias é preciso compreender que tanto as metas quanto as prioridades da administração pública servirão para orientar as despesas para o ano subsequente em termos de finanças, e também servirá para orientar quais as alterações necessárias para a legislação tributária.

Já o parágrafo 5º do mesmo artigo destaca a determinação da lei orçamentária anual, conforme se encontra:

Art. 165  
(...)

---

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público<sup>18</sup>.

O objetivo de se criar um planejamento orçamentário anual, a exemplo do Plano Plurianual é manter em funcionamento os serviços já instaurados pelo Governo, disponibilizando renovação de materiais e infraestrutura, além de oferecer condições de aprimoramento de seus serviços.

João Angélico<sup>19</sup> destaca que:

Os órgãos do planejamento governamental estão atentos às oscilações dos índices reveladores da expansão demográfica, da evolução econômica e outros, a fim de conhecerem, com a necessária antecedência, quais os setores que exigirão ampliação. E para atender às ampliações dos serviços públicos, serão necessários mais imóveis, mais instalações, aparelhamentos, equipamentos, materiais e mais pessoal. Tudo isso resultará em maiores dispêndios e, conseqüentemente, mais recursos financeiros serão reclamados. Os órgãos de planejamento elaboram esses estudos, definem os novos investimentos, estabelecem seus graus de prioridade: fazem os projetos, orçam os custos, traçam os cronogramas físicos e financeiros e preveem as épocas de início de cada programa.

Ressalta-se que os orçamentos previstos no art. 165 da Constituição Federal de 1988, em conjunto com o plano plurianual deverão reduzir desigualdades inter-regionais, observando as necessidades da população da região onde o orçamento é realizado, com base também no art. 170 da Carta Magna Brasileira<sup>20</sup>, que propõe a redução das desigualdades regionais.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;

---

IV - livre concorrência;  
V - defesa do consumidor;  
VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;  
VII - redução das desigualdades regionais e sociais;  
VIII - busca do pleno emprego;  
IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Os parâmetros não são estabelecidos somente pela Constituição Federal, mas também os parâmetros estatuídos pelas Constituições estaduais e as leis orgânicas municipais, cada um na sua esfera.

O orçamento público, realizado com base na anualidade, deverá conter as políticas públicas instituídas pelo gestor público, com o intuito de atender às demandas regionais com base na legislação. Analisando a lei 4.320/64<sup>21</sup>, que estatui a Lei de orçamento, esta determina, em seus artigos 2º e 3º:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas;

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - Quadros demonstrativos da despesa;

III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

Parágrafo único. Não se consideram para os fins deste artigo as operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros.

Pelo que se percebe nos artigos da referida lei, o orçamento necessita conter despesa e receita bem discriminadas, onde se poderá evidenciar a política econômica e financeira do ente público, ressaltando o trabalho realizado no âmbito das políticas públicas, e organizado de forma a respeitar os princípios de unidade, universalidade e anuidade em sua execução.

Pode-se dizer que o orçamento é o instrumento principal para a realização de políticas públicas. O Estado, entes federativos e municípios deverão arrecadar os recursos para então fazer a distribuição destes por meio de prestação de serviços públicos e realização de obras de infraestrutura.

Vanessa Roda Pavani<sup>22</sup> explica essa distribuição, dizendo:

A Carta Magna somente delimitou a competência tributária, sem, apesar disso, criar tributos. Nesta demarcação há parâmetros para que o legislador infraconstitucional obedeça e construa os critérios das normas jurídicas. E, conforme sua abrangência pode ser privativa, comum, residual e extraordinária, em resumo:

- a) competência privativa: somente o ente político indicado pela CF que terá a competência tributária para editar leis que institua abstrativamente os respectivos impostos. Com a devida observação, entretanto, na disposição do artigo 148, o qual também, inclui a instituição de empréstimos compulsórios;
- b) competência comum: a competência tributária é repartida entre os entes políticos, desde que configure uma atuação estatal seja com relação as taxas ou as contribuições de melhoria;
- c) competência residual: à União foi conferida a liberdade para editar leis criando abstrativamente outros impostos, com a ressalva de que não possuam a mesma base de cálculo e o mesmo fato gerador de impostos já previstos, ou mesmo, que não sejam cumulativos. E, ainda, há disponibilidade para que a União estabeleça contribuições sociais atinentes a manter e expandir a seguridade social;
- d) competência extraordinária: atribui à União a competência de instituir impostos na iminência ou no caso de guerra externa, abrangidos ou não na sua competência.

O objetivo da distribuição destes recursos é cumprir o que está descrito na Constituição Federal como obrigação dos entes políticos e dever do cidadão, que é a manutenção e conservação dos direitos e garantias fundamentais.

As previsões de despesas e receitas para atendimento das políticas públicas devem ser realizadas com base na anualidade, pelo poder executivo, e aprovação do poder legislativo. O orçamento público, conforme Constituição Federal, é um instrumento que o governo possui para promover o desenvolvimento econômico, social e político da sociedade.

João Angélico<sup>23</sup> aborda a questão da previsão de receita anual dizendo:

---

O cálculo de receita a ser arrecadada no exercício seguinte consiste um trabalho relevante e de responsabilidade, pois a receita orçamentária representa uma importante fonte de recursos para a realização dos programas de trabalho – atividades e projetos - traçados pelo chefe do poder executivo. A tarefa não é fácil. Os procedimentos adotados na estimação da receita evoluíram, mas ainda não existem normas concretas e definitivas que conduzam a uma avaliação exata da receita. O método de tomar de posse por base a receita arrecada no penúltimo exercício já foi há muito abandonado. Outro procedimento adotado durante algum tempo foi o de tomar como base a média das arrecadações dos últimos três anos. Outros métodos menos técnicos já foram esquecidos.

Como instrumentos para construção do orçamento encontram-se o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), onde devem estar em harmonia para a elaboração e execução do orçamento público.

Diante do exposto pelo Conselho Participativo Municipal de São Paulo, são instrumentos de planejamento e controle:

Figura 2 – Sistema Orçamentário Brasileiro



Fonte: Conselho Participativo Municipal de São Paulo



Estes três instrumentos visam direcionar o gestor público através das diretrizes propostas, para concretizar os objetivos constitucionais ao atendimento da população no estabelecimento das políticas públicas.

Sobre o estabelecimento de prioridade e os cálculos de estimativas do orçamento público, Ricardo Rocha de Azevedo(2014) afirma:

Como os cálculos das estimativas são informações privadas, e existe baixa punição decorrente da imprecisão orçamentária e inexistem premiações para o atingimento de uma melhor precisão, não existem incentivos para os agentes na precisão. A falta de incentivos na precisão diminui o interesse em investir recursos no setor de planejamento, que levará a perpetuação dos erros. Uma vez elaborado o projeto de lei do orçamento público, cabe ao Poder Legislativo a sua discussão e aprovação, representando a sociedade. Nesse estágio existem diversas restrições legais e constitucionais que limitam a ação do Legislativo no papel de proposição de emendas. Mesmo com as limitações, cabe ao Legislativo efetuar a discussão e a aprovação do orçamento, além de autorizar ao Poder Executivo um percentual para abertura de créditos orçamentários durante a execução orçamentária (Lei 4.320/64, artigo 43), que deveria ser uma exceção, mas o que se verifica é a existência de altos percentuais de autorização, além da aprovação de autorizações genéricas para alterações no orçamento nos municípios.

O orçamento é o documento onde se encontram explicitadas as políticas públicas da União, estados, Distrito Federal e municípios para um dado momento. De forma conjunta, executivo e legislativo devem participar da elaboração do orçamento, tanto do PPA, LDO e da LOA.

Salviana de Maria Pastor Santos Sousa e Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira<sup>24</sup> sintetizam dizendo:

No processo constituinte, que deu forma à Carta Magna de 1988, movimentos com esse cariz reformista tiveram hegemonia e foram capazes de provocar alterações na forma de organização do padrão de intervenção do Estado brasileiro que repercutiram, a partir da década de 1990, na elevação de vários indicadores sociais. A repercussão dessas alterações, embora não suficientes para imprimir mudanças de caráter estrutural, são atestadas, durante o governo Lula (2003-2010), pela elevação do assalariamento com carteira assinada e pelos programas de transferência de renda, como o Bolsa Família que possibilitou a ampliação dos níveis de consumo. Nesse contexto histórico se situam os avanços evidenciados também nas normativas que incidem na regulação do processo de elaboração do orçamento. Este passa a ser norteado por leis específicas que buscam assegurar articulação mais profunda entre as finanças públicas e as ações governamentais previstas e planejadas. Esse movimento tem suporte em três legislações básicas: Plano Plurianual – PPA; Leis de Diretrizes

---

Orçamentárias – LDO e Lei do Orçamento Anual – LOA. São leis que guardam relação entre si, pois possuem nexos que promovem uma ideia de articulação e encerram os principais elementos definidores e reguladores da atividade orçamentária federal.

Mas diante da escassez de recursos e da quantidade de demandas apresentadas pela sociedade, o gestor público deverá eleger prioridades a serem atendidas e quais critérios serão utilizados para tal. Essa definição se dará em planejamentos anuais, pois com o passar do ano, as necessidades sociais podem mudar e a arrecadação também.

## **2.4 Transparência na Administração Pública: Dever do Gestor, Direito do Cidadão**

A Constituição Federal de 1988 vem garantir ao cidadão comum o direito de fiscalizar o emprego da verba pública e obriga o ente político a fornecer as informações necessárias para que se torne público o meio pelo qual os recursos financeiros foram aplicados no bem estar da sociedade.

Além da Constituição Federal de 1988 ainda encontra-se outros dispositivos legais que tem por objetivo garantir a transparência da gestão pública, de maneira que os cidadãos tenham acesso a essas informações.

Um dos dispositivos que traz essa garantia em seu texto é a lei complementar 101/2000, conhecida como lei de responsabilidade fiscal.

Logo em seu art.1º, parágrafo 1, o referido dispositivo legal assevera sobre a transparência na gestão pública<sup>25</sup>:

§ 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.

No parágrafo 1º do art. 1º encontra-se a obrigatoriedade de que a responsabilidade fiscal por parte do gestor não pode ser realizada sem

---

planejamento nem transparência. Mas não se limitando somente neste dispositivo, ainda encontra-se no capítulo IX da lei complementar 101/2000<sup>26</sup> um espaço dedicado à transparência:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante

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

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

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

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser

A lei de responsabilidade fiscal ampliou muito o direito do cidadão ao acesso aos gastos públicos à partir do momento em que delimitou a obrigatoriedade da União, estados e municípios em viabilizar o a transparência desses dados.

Outro dispositivo que oferece condições aos cidadãos de participar da gestão pública por meio da transparência é a lei complementar 131/2009, que trouxe acréscimos e mudanças ao texto da lei complementar 101/2000.

A modificação trazida pela lei complementar 131/2009<sup>27</sup> pode ser encontrada:

Art. 1º O art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 48. ....

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

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

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a

---

execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;  
III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.” (NR)

De acordo com o supracitado, o direito da sociedade em fiscalizar a gestão pública se dá não somente no acesso às informações, mas também, por meio de audiências públicas.

A lei complementar 131/2009<sup>28</sup> ainda trouxe o acréscimo de texto ao art. 48:

Art. 2º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 48-A, 73-A, 73-B e 73-C:

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Art. 73-A. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar.

O terceiro dispositivo que será descrito aqui é a lei 12.527/2011, que trata especificamente dos conceitos e das normas que devem ser seguidas sobre a transparência da gestão pública.

Esta lei tem como objetivo regular o acesso às informações, conforme previsto no texto constitucional. Diante de tantos artigos que asseguram ao cidadão o direito de informação da gestão pública, serão destacados os arts. 3º e 5º<sup>29</sup>:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

---

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

(...)

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

O texto supramencionado assegura o acesso à informação da gestão pública como um direito fundamental, além de fazer com que a gestão pública utilize os meios tecnológicos disponíveis para que estas informações estejam disponíveis.

### **3. METODOLOGIA**

#### **3.1 Universo e Amostra**

Esta pesquisa buscou abordar questões relacionadas à transparência da prestação de contas da administração pública e o cumprimento da determinação legal sobre as informações que deve constar no portal de transparência.

O universo de estudo foram os municípios da micro região de Caratinga/MG, contando com 10 municípios como público alvo: Bom Jesus do Galho, Bugre, Caratinga, Córrego Novo, Dom Cavati, Entre Folhas, Iapú, Imbé de Minas, Inhapim e Ipaba.

Mesmo que sejam municípios pequenos, a determinação de transparência das constas públicas se aplica a todos eles, não sendo portanto, facultado ao gestor do município não realizar o processo.

#### **3.2 Tipo de Pesquisa**

A pesquisa descrita neste estudo é de caráter quantitativo. Se embasou não somente no referencial teórico, mas também no levantamento de dados que pudessem responder ao questionamento proposto.

Sobre a pesquisa quantitativa, apresentam-se os dizeres de Gerhardt e Silveira (2009):

A pesquisa qualitativa preocupa-se, portanto, com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais. Trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. (p.59)

Desta forma, buscou-se analisar a prestação de contas dos gestores públicos dos respectivos municípios supramencionados, a fim de demonstrar a realidade encontrada.

### **3.3 Coleta de Dados**

A coleta de dados foi realizada de forma documental. Com base na recomendação do Ministério Público Estadual de Minas Gerais, nomeada de Recomendação nº 31/2017, sobre a necessidade de apresentação de documentos e de prestação de contas, devido ao não atendimento da determinação da lei 12.527/2011 e da lei complementar 131/2009, sobre a transparência de contas públicas é que se buscou construir uma pesquisa de base documental, nos sites das prefeituras da micro região de Caratinga, a fim de apurar se as prefeituras estão cumprindo o determinado pelo dispositivo legal supramencionado.

Para levantamento dos dados foi elaborado um questionário de 34 perguntas com base nas exigências da legislação quanto à transparência das contas públicas. A apresentação dos dados segue no próximo capítulo.

#### 4. APRESENTAÇÃO DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os dados apresentados foram coletados por meio de uma pesquisa nos sites das prefeituras de Bom Jesus do Galho, Bugre, Caratinga, Córrego Novo, Dom Cavati, Entre Folhas, Iapú, Imbé de Minas, Inhapim e Ipaba. Dos 10 municípios, Imbé de Minas atende a somente 02 das 34 recomendações legais para a transparência pública.

A tabela 1 demonstra a quantidade de municípios que atende a cada uma das recomendações:

Tabela 1 – Municípios e as Recomendações Sobre Transparência

Nº	ITENS DA RECOMENDAÇÃO	SIM	NÃO
1	Construção do website do portal da transparência do município.	10	-
2	Aba denominada “transparência” no menu principal do sítio eletrônico.	09	01
3	Texto padrão explicativo sobre a Lei de acesso a informação.	04	06
4	Link de acesso à legislação federal sobre a transparência. (Lei nº 12.527/2011)	04	06
5	Link de acesso ao site da Transparência ( <a href="http://www.transparencia.mg.gov.br">www.transparencia.mg.gov.br</a> )	01	09
6	Registro da estrutura organizacional.	09	01
7	Registro das competências de cada órgão municipal.	07	03
8	Endereço de cada órgão municipal.	07	03
9	Telefone de cada órgão municipal.	07	03
10	Horário de atendimento ao público de cada órgão municipal.	08	02
11	Acesso ilimitado a todas as informações publica disponibilizada no sítio eletrônico: O acesso não pode estar condicionado à criação de um cadastro ou ao fornecimento de dados pessoais.	08	02
12	Link de acesso a toda a legislação municipal: Contendo texto original, (Leis municipais, decretos, portarias, resoluções e demais instrumentos normativos).	07	03
13	Disponibilização de ferramentas de pesquisas de conteúdo que permita o acesso a informação de forma objetiva, transparente, clara e de linguagem de fácil compreensão.	08	02
14	Quanto à receita, a disponibilização de informações atualizadas incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado.	08	02
15	Link de acesso ao Plano Plurianual do município.	08	02
16	Link de acesso à Lei de Diretrizes Orçamentarias do município.	08	02
17	Link de acesso à Lei Orçamentaria Anual do Município.	08	02
18	Apresentação do balanço anual, com as respectivas demonstrações contábeis.	03	07
19	Quanto a despesa, a disponibilização de dados atualizados relativos ao: Valor do empenho, valor da liquidação, favorecido, valor do pagamento.	07	03
20	Disponibilização de informações concernentes a procedimentos licitatórios. Integra dos editais, resultado dos editais de licitação, contratos na integra, modalidade, data, numero/ano do edital, objeto.	09	01
21	Apresentação: Das prestações de contas do ano anterior, do relatório resumido da Execução Orçamentária dos últimos 6 meses.	07	03



22	Disponibilização no portal de possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, tais como planilha e texto de modo a facilitar a análise das informações.	09	01
23	Indicação no site a respeito do serviço de informação ao cidadão, que deve conter: Indicação precisa no site de funcionamento de um SIC físico; Indicação do órgão, indicação de endereço, indicação de telefone, indicação dos horários de funcionamento.	08	02
24	Apresentar possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica.	09	01
25	Apresentar possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação.	09	01
26	Não exigir identificação do requerente que inviabilize o pedido.	07	03
27	Disponibilizar o registro das competências e estrutura organizacional do ente.	07	03
28	Disponibilizar endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.	07	03
29	Divulgação de remuneração individualizada do agente público.	07	03
30	Divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, cargo e motivo da viagem.	05	05
31	Registro de convênios celebrados pela prefeitura municipal: Registro dos detalhes do convênio, registro de termos aditivo aos convênios.	07	03
32	Registro dos concursos públicos realizados pela Prefeitura Municipal: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cópia digital do edital do concurso;</li> <li>• Detalhes sobre o andamento do processo do concurso;</li> <li>• Divulgação dos recursos e respectivas decisões;</li> <li>• Divulgação do resultado;</li> <li>• Divulgação dos atos de nomeação .</li> </ul>	-	10
33	Link de respostas e perguntas mais frequentes da sociedade.	08	02
34	Conter medidas que garantam a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.	01	09

Fonte: desenvolvido pelos autores com base nos sites das prefeituras

Diante do apresentado, pode-se perceber que os municípios não atendem a todas as exigências sobre transparência das contas públicas, sendo atendidas pelos municípios as recomendações mais simples.

Outro ponto que se apresenta é com relação a qual município atende a cada recomendação. Os municípios marcados em **cinza** são aqueles que atendem as recomendações, conforme descrito na tabela 2:





29	Divulgação de remuneração individualizada do agente público.										
30	Divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, cargo e motivo da viagem.										
31	Registro de convênios celebrados pela prefeitura municipal: Registro dos detalhes do convênio, registro de termos aditivo aos convênios.										
32	Registro dos concursos públicos realizados pela Prefeitura Municipal: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cópia digital do edital do concurso;</li> <li>• Detalhes sobre o andamento do processo do concurso;</li> <li>• Divulgação dos recursos e respectivas decisões;</li> <li>• Divulgação do resultado;</li> <li>• Divulgação dos atos de nomeação .</li> </ul>										
33	Link de respostas e perguntas mais frequentes da sociedade.										
34	Conter medidas que garantam a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.										

Fonte: desenvolvido pelos autores com base nos sites das prefeituras

Com base no exposto, percebe-se que os municípios que atendem o menor número de recomendações legais sobre a transparência são os municípios de Imbé de Minas, Córrego Novo e Entre Folhas, respectivamente. Já os municípios que atendem o maior número de recomendações são: Bom Jesus do Galho, Caratinga, Iapu e Dom Cavati.

Um ponto que vale ressaltar é o fato de que nenhum dos municípios atendeu a recomendação nº31, relativa ao registro de concursos, detalhes do andamento do concurso, divulgação dos resultados e divulgação da nomeação.

A Constituição Federal de 1988 traz a garantia de um Estado Democrático de Direito, pautado na democracia e na livre participação popular em questões que envolvem o interesse social.

Ter acesso à informação dos recursos financeiros aplicados pelos governos, em qualquer esfera, é um direito do cidadão e o próprio ente público tem que fornecer os meios necessários para que o cidadão comum consiga acompanhar, e quando necessário, fiscalizar.

A cidadania, exercida na prática, é analisada por Roseli Araújo Batista<sup>30</sup>, que diz: A cidadania é histórica, sendo sempre uma conquista do povo, e sua ampliação depende da capacidade política dos cidadãos, da qualidade participativa desenvolvida.

O direito que o cidadão tem de acesso à informação não deve ser considerada uma prática limitada. Configura-se como uma garantia fundamental do cidadão, utilizado como um instrumento da democracia.

Sugere-se para as próximas pesquisas abordar um campo mais amplo buscando informações em entidades de maiores portes, pois a micro região de Caratinga é composta de pequenas prefeituras.

---

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O exercício de fiscalização das contas municipais é feito pelo Tribunal de Contas da União, que toma as prestações de contas dos municípios anualmente e faz as conferências e punições necessárias. Entretanto, o controle social é uma outra forma de fiscalização realizada pela própria população local. O controle social é uma concepção moderna de relação entre o Estado e a sociedade, onde um exerce um exercício de vigilância e controle sobre o outro.

Estes espaços de controle social se tornaram, portanto, além de espaços democráticos de abertura para participação ativa da sociedade, uma oportunidade de fiscalização das contas municipais ou Estaduais. Estes espaços, quando dentro do município, são denominados Conselhos Municipais.

O conselheiro, chamado assim a pessoa que atua no conselho, tem acesso a informações importantes sobre o exercício financeiro e contábil do órgão fiscalizado, incluindo gastos e valores diversos. Uma fiscalização ocorrida de forma correta pode se tornar um fator muito importante para o combate à corrupção, “esta função se reveste de muita importância quando é necessário formular representações e denúncias aos órgãos competentes que exercem as funções de controle institucional”<sup>31</sup>.

Entretanto, a realidade dos municípios na atualidade, às vezes por falta de informação e capacitação, não demonstra essa prática do controle social sendo exercida de forma correta por parte dos conselheiros. Na verdade, essa questão de controle social está muito mais atrelada à cultura política do município.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Cilair Rodrigues de. CÂMARA, Leonor Moreira. O Orçamento Público Como Instrumento de Ação Governamental. Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 49(1):73-90, jan./fev. 2015.

ALMEIDA, Antônio Júlio. NEROSKY, Luiz Carlos. Diagnóstico do Processo Orçamentário Federal e Propostas de Medidas de Reforma. VI Prêmio SOF de Monografias 2013

ANGÉLICO, João. Contabilidade Pública. 8ª edição. Editora Atlas, São Paulo, 2011.

AZEVEDO, Ricardo Rocha de. Imprevisão na Estimativa Orçamentária dos Municípios Brasileiros. VII Prêmio SOF de Monografias 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acessado em 22 de setembro de 2017.

BRASIL. Lei Complementar 101/2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm). Acessado em 05 de outubro de 2017.

BRASIL. Lei 4.320/64. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm). Acessado em 21 de novembro de 2017.

BRASIL. Lei Complementar 131 de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentárias e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm). Acessado em 13 de novembro de 2017.

BRASIL. Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011. 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acessado em 14 de novembro de 2017.

CALIFE, Flavio Estévez. O financiamento para o desenvolvimento local: Agenda e formulação de políticas. São Paulo: Integração, 2005.

GERHARDT, Tatiana Engel. SILVEIRA, Denise Tolfo. Métodos de pesquisa. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acessado em 17 de novembro de 2017.

HADDAD, Rosaura Conceição. MOTA, Francisco Glauber Mota. Contabilidade Pública. CAPES, Brasília, 2010. p.16.

NATIVIDADE, Elisângela Abreu. PEREIRA, José Roberto. OLIVEIRA, Vânia Aparecida Rezende de. Gestão Social de Políticas Públicas de Geração de Trabalho e Renda: Uma Reflexão por Meio das Ações da Secretaria Nacional de Economia Solidária. APGS, Viçosa, v.3, n.1, pp. 1-22, jan./mar. 2011.

OLIVEIRA, Márcio Luiz de Albuquerque. Participação Social e Políticas Públicas: uma análise sobre a influência do Conanda nos Instrumentos Orçamentários. VII Prêmio SOF de Monografias 2014.

PAVANI, Vanessa Roda. A competência tributária do sistema tributário nacional. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 88, maio 2011. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9494](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9494)>. Acessado em 31 de outubro de 2017.

RIBEIRO, Maria de Fatima. Efetivação de políticas públicas e a escassez de recursos financeiros. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 93, out 2011. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10522](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10522)>. Acessado em 13 de setembro de 2017.

SOUSA, Maria Pastor Santos. PEREIRA, Maria Eunice Ferreira Damasceno. **Orçamento Público e Políticas Públicas: desmascarando Questões Teóricas e Conceituais**. VI Jornada internacional de Políticas Públicas. Agosto de 2013.

VEDANA, Celso. Federalismo: Autonomia Tributária Formal dos Municípios. Florianópolis: Habitus, 2002.