



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

(CCA) Curso de Graduação em Ciências

Contábeis

José Ribamar Sousa Duarte Junior

**ANÁLISE DO CONTROLE SOCIAL NA ATUALIDADE: SEU DISCRETO
EXERCÍCIO PELA SOCIEDADE E OS CAMINHOS PARA SUA PLENA
EFETIVAÇÃO**

Brasília

2021

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Sérgio Antônio Andrade de Freitas
Decano de Ensino de Graduação

Professor Doutor Eduardo Tadeu Vieira
**Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas**

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professor Doutor Alex Laquis Resende
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Diurno

Professor Doutor José Lúcio Tozetti Fernandes
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Noturno

José Ribamar Sousa Duarte Junior

**ANÁLISE DO CONTROLE SOCIAL NA ATUALIDADE: SEU DISCRETO
EXERCÍCIO PELA SOCIEDADE E OS CAMINHOS PARA SUA PLENA
EFETIVAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Linha de Pesquisa: Impactos da Contabilidade na Sociedade

Área: Controle Social e Accountability

Orientador: José Humberto da Cruz Cunha

Brasília

2021

JUNIOR, José Ribamar Sousa Duarte.

ANÁLISE DO CONTROLE SOCIAL NA ATUALIDADE: SEU DISCRETO EXERCÍCIO PELA SOCIEDADE E OS CAMINHOS PARA SUA PLENA EFETIVAÇÃO/ José Ribamar Sousa Durte Junior – Brasília, 2021. 36 p.

Orientador: Prof. José Humberto da Cruz Cunha.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia – Graduação) – Universidade de Brasília, 2º semestre de 2020.

1. Controle Social 2. Democracia Direta 3.Cidadania 4.Auditoria Cidadã.

José Ribamar Sousa Duarte Junior

ANÁLISE DO CONTROLE SOCIAL NA ATUALIDADE: SEU DISCRETO EXERCÍCIO
PELA SOCIEDADE E OS CAMINHOS PARA SUA PLENA EFETIVAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, sob a orientação da Prof. José Humberto da Cruz Cunha.

Aprovado em _____ de _____ de 2020.

Prof^a. José Humberto da Cruz Cunha
Orientador

Prof. Dr. José Humberto da Cruz Cunha
Professor - Examinador

Brasília - DF, Maio de 2021.

*“Não há nada que não se consiga com a
força de vontade, a bondade e,
principalmente, com o amor.”*

(Cícero)

AGRADECIMENTOS

A minha mãe por me conceder sabedoria e força de vontade para superar as adversidades, assim como ao resto da minha família e aos meus queridos amigos por sempre estarem ao meu lado. Agradeço também a Deus por sempre estar no meu caminho me guiando ao longo de toda a jornada.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar uma análise acerca do exercício da Democracia Direta por meio do Controle Social, buscando averiguar sua aceção em meio aos cidadãos, bem como o alcance e a efetivação do mesmo na sociedade. Inicia-se com um exame da mudança de postura da sociedade civil em relação às ações do Estado, onde se passou a ter um ânimo pelo empoderamento do povo frente às decisões políticas e administrativas que vão ao desencontro da vontade popular. Buscou-se mostrar, no entanto, que tal anseio esbarra no desconhecimento de como os cidadãos podem exercer a cidadania participativa, ou seja, na falta de conhecimento sobre o Controle Social e suas ferramentas, muitas delas positivadas no ordenamento jurídico, mas que acabam sendo pouco conhecidas e utilizadas. Tendo em vista o que foi apresentado, propõe-se uma maior ação do Poder Público no sentido de buscar meios para a melhor difusão do Controle Social no contexto da sociedade civil, sugerindo-se a apresentação do mesmo a comunidade ainda no processo de formação escolar e a ampliação de projetos envolvendo a recente ferramenta denominada Auditoria Cidadã, de forma a promover um maior e mais ativo envolvimento popular na gestão pública, servindo como porta de entrada para os cidadãos no Controle Social.

Palavras-chave: Controle Social. Democracia Direta. Cidadania. Auditoria Cidadã.

ABSTRACT

This paper aims to present an analysis about the exercise of Direct Democracy through Social Control, seeking to ascertain its meaning among citizens and its scope and effectiveness in society. It begins with an examination of the change in the posture of civil society about the actions of the State, where it began to have a spirit for the empowerment of the people in the face of political and administrative decisions that go against the will popular. Search to show, however, that such longing comes up against the ignorance of how citizens can exercise participatory citizenship, that is, the lack of knowledge about Social Control and its tools, many of which are positive in the legal system, but which end up being little known and used. Because of what has been presented, a greater action by the Public Power is proposed in the sense of seeking ways to better disseminate Social Control in the context of civil society suggesting the presence of the same to the community still in the process of school education, in addition to the expansion of projects involving the recent tool called Citizen Audit, to promote greater and more active popular involvement in public management, serving as a gateway for citizens in Social Control.

Keywords: Social Control. Direct Democracy. Citizenship. Citizen Audit.

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1 – Faixa etária dos entrevistados	23
Tabela 2 – Grau de escolaridade dos entrevistados	23
Figura 1 – Grau de concordância dos entrevistados.....	25
Tabela 3 – Participação e conhecimento do sobre o Orçamento Participativo	26
Figura 2 – Acessos ao Portal da Transparência do Governo Federal	27
Figura 3 – Avaliação da qualidade dos serviços públicos utilizados pelos entrevistados ...	28

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1 Controle Social e Transparência na Administração Pública	14
2.2 As formas como o Controle Social pode ser exercido pelo cidadão	16
2.3 Auditoria cidadã como ferramenta do controle social	19
3 METODOLOGIA	22
4 ANÁLISE	23
4.1 Resultados	23
4.2 Perspectivas sobre o Controle Social: o caminho para sua plena efetivação.	29
5 CONCLUSÃO	32
REFERÊNCIAS	34

1 INTRODUÇÃO

O Estado Democrático de Direito como conhecemos e que se apresenta como o pilar central do mundo contemporâneo é resultado de diversas transformações históricas que aos poucos foram esculpindo a sociedade como ela é hoje. Por mais primitiva que fosse, a organização em comunidade sempre acompanhou a história do homem, como se fosse uma condição à própria humanidade. Nessa organização, o poder decisório concentrado nas mãos de alguns poucos indivíduos é algo característico dos diferentes povos e culturas de que se tem conhecimento.

Thomas Hobbes (1651) em sua clássica obra denominada “O Leviatã” fundamenta a existência do Estado versando que o homem na sua plena condição de liberdade, livre de leis, entraria sempre em conflito com os seus semelhantes, o que inviabilizaria o desenvolvimento de todos. Dessa forma, exigiria-se a renúncia de direitos por parte dos indivíduos em favor de um único indivíduo soberano, absoluto, que lhes garantiria boa qualidade de vida por meio de um contrato social, sendo que sobre essas premissas o absolutismo imperou até poucos séculos atrás. Apesar disso, a democracia encontrava seu nascedouro ainda na Grécia Antiga, em sua forma primária, a Democracia Direta, onde os cidadãos reuniam-se em praça pública para discutir política e tomar decisões.

Mesmo com a cidadania sendo restrita a um seleto grupo de pessoas na Grécia Antiga, o modelo democrático era exercido de forma organizada e contribuiu para o desenvolvimento de várias das famosas cidades gregas da época, como era o caso de Atenas. No entanto, com esse desenvolvimento e com o conseqüente crescimento das cidades, tanto em extensão como em população, a democracia direta começou a encontrar obstáculos que a inviabilizava, que eram justamente o grande número de pessoas, as longas distâncias e a resultante demora para a tomada de decisão, o que culminou no seu adormecimento, cedendo espaço aos modelos absolutistas.

A ruptura dos sistemas absolutistas, marcada fortemente pela Revolução Francesa, fez reaparecer o modelo democrático, só que, agora, na forma como o conhecemos hoje: a Democracia Representativa, onde indivíduos eleitos pelo povo passam a controlar o Estado sob a responsabilidade de atender a soberania popular. Apesar de se fazer presente em quase todo

o cotidiano e aparentemente apresentar solidez, a Democracia Representativa tem o seu calcanhar de Aquiles: a legitimidade. Com o poder concentrado nas mãos de poucos, estes por muitas vezes, acabam negligenciando as necessidades do povo para atender aos seus interesses particulares, gerando revoltas populares e conseqüentes instabilidades no ordenamento jurídico, sendo um grande entrave para o desenvolvimento de qualquer país.

Em muitos países modernos, buscou-se um modelo que pudesse finalmente superar todos os obstáculos citados, uma democracia representativa, mas com o povo podendo, através de instrumentos, interferir ao longo de todo o processo de tomada de decisão. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 garante a participação popular na gestão do Estado, surgindo nesse contexto o que é chamado de Controle Social, compreendendo a várias ferramentas que permitem à população opinar, monitorar e em alguns casos ter poder de decisão. Apesar de variadas, são baixos a efetividade e o alcance das ferramentas de Controle Social no país, sendo mais baixo ainda o esforço governamental para atender a Constituição e tornar a cidadania participativa uma realidade concreta na sociedade. É fato que a falta de conhecimento por parte da população também acaba por travar o desenvolvimento do mecanismo de Democracia Direta, devendo-se buscar meios para superar isso.

Educar a população apresenta-se como o caminho mais óbvio para alcançar toda a efetividade possível do Controle Social, que nas palavras de Guedes & Fonseca (2007), retomados por Conceição (2010, p.30), ocorrerá no momento em que “a sociedade politicamente organizada conseguir [...] interferir nos rumos das políticas públicas, dos recursos públicos e das decisões que afetam a todos. ”

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Controle Social e Transparência na Administração Pública

A relação entre Estado e sociedade sempre passou por profundas transformações, se moldando de acordo com a história da própria humanidade. Nos dois últimos séculos, com a queda de Estados absolutistas e a ascensão e consolidação dos direitos fundamentais de primeira, segunda e terceira dimensões, a participação ativa da sociedade na formação de vontade do Estado, definida por Georg Jellinek (1892) como *status ativo* (ou status da cidadania ativa), se tornou o pilar que sustenta quase toda sociedade contemporânea.

Podemos dizer que a participação da sociedade na formação de vontade do Estado se dá principalmente por meio dos direitos políticos, que segundo Sampaio Dória (1960, p. 324) “são, pelo menos dois, irredutíveis: o de votar e o de ser votado, o sufrágio e a elegibilidade”. No entanto, com o aumento do anseio da sociedade de não mais apenas contribuir onerosamente e receber a contrapartida do Estado, mas de fazer valer a Magna Carta e construir um regime que seja de fato participativo, vêm somando-se aos direitos políticos uma efetiva participação direta do cidadão, o chamado Controle Social.

O Controle Social pode ser compreendido como um instrumento de fiscalização e intervenção na gestão da Administração Pública, utilizado direta ou indiretamente pelo cidadão. Nas palavras de Gomes (2003), a sociedade possui o direito de deliberar a respeito das políticas públicas e exigir do Poder Público a prestação de contas no uso dos recursos, monitorando os gestores e cobrando maior eficiência na utilização de verbas públicas, buscando promover benefícios a toda sociedade. A Controladoria-Geral da União (2012, p. 16) traz como definição de Controle Social “a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública”. Ainda segundo a mesma, constitui um importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania.

Do ponto de vista legal, o Controle Social encontra se alicerçado sob vários dispositivos, implantados no processo de redemocratização do país, compreendendo estes, não só a Constituição Federal de 1988, mas também aos infraconstitucionais como a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) e as Leis de Diretrizes

Orçamentárias - LDO. A LRF, de forma especial, preconiza a participação popular e a disponibilidade de informação, deliberando sobre o incentivo a essa participação por meio de audiências públicas e também da “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”. Nota-se, assim, que os princípios da transparência e publicidade são pontos centrais da referida lei e conseqüentemente do Controle Social.

Platt Neto (2004) disserta que para que haja transparência é necessária a existência de simultaneamente três dimensões: publicidade, ou seja, a ampla divulgação de informações à população, por múltiplos meios, com tempestividade e com baixo custo; compreensibilidade, de forma que a informação possa ser apresentada de forma simples e acessível, facilitando o seu entendimento pelo cidadão; e utilidade para decisões, ou seja, relevância das informações de acordo com os interesses do usuário. Nos últimos anos, a transparência foi ganhando cada vez mais espaço na Administração Pública, muito em decorrência de dois fatores: o advento da internet, que conferiu a possibilidade de ampla publicidade de forma tempestiva e com baixo custo, e a criação de mecanismos legais para a ampliação das informações disponibilizadas, sendo os mais relevantes deles a Lei Complementar nº. 131, de 27 de maio de 2009 (Lei da Transparência) e a Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, a Lei de Acesso à Informação.

Na última década, os vários escândalos envolvendo dinheiro público causaram uma ruptura na relação entre governo e sociedade, levando à desdobramentos históricos, onde houve um evidente aumento na "vigilância" da população sobre os atos de seus governantes, sobretudo os que dizem respeito à moralidade e legalidade na gestão pública. Com os meios de comunicação virtuais e a exposição pela mídia, a forma como a Administração Pública é manejada por quem tem competência para tal ganhou elevada importância, causando, em alguns casos, até mesmo uma crise de legitimidade. Nesse contexto, a transparência e o Controle Social se tornam fundamentais para que a população confie em seus gestores, acompanhando de perto os atos destes.

O que é chamado por José Gomes Canotilho (1992), segundo Soares (1997), de “despotismo de iluminados”, onde os interesses dos representantes eleitos se sobrepõem aos daqueles que os elegeram, está passando por um processo de extinção, pois é cada vez maior a participação ativa da sociedade na formação de vontade do Estado de forma a garantir que o

interesse da coletividade seja atendido. Tal fato pode se apresentar como um propulsor no desenvolvimento social do país, sobretudo no que diz respeito ao alcance da eficácia e eficiência nos serviços prestados pela Administração Pública. No entanto, um fator se apresenta como entrave nesse mesmo processo, a deficiência de conhecimento sobre o Estado por parte da população.

Mesmo com o aumento do interesse do cidadão pela forma como é conduzida a gestão pública, a compreensibilidade de como funciona a máquina pública, os processos por trás da elaboração, discussão e aprovação de um orçamento, bem como da sua execução, e até mesmo conhecimentos básicos de como se dá o ordenamento jurídico brasileiro nos termos da Constituição Federal de 1988 se fazem ausentes nas diferentes camadas da população. Por ser a destinatária final das ações do Estado, a sociedade civil entende o que não funciona e o que precisa ser mudado, principalmente quando se fala nos serviços primários oferecidos pelo Poder Público: saúde, educação e segurança. Entretanto, falta o entendimento de como ela pode intervir para que tais mudanças sejam efetivadas. A potencialização do alcance da transparência por meio da internet contrasta com uma população que não sabe como utilizar as informações disponibilizadas

2.2 As formas como o Controle Social pode ser exercido pelo cidadão

Di Pietro (2002, p. 435) conceitua controle sobre a Administração Pública como o "poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico". Como é consolidado na doutrina, o controle pode ser manifestado de duas formas: controle interno e controle externo. Di Pietro disserta ainda que o controle pode ser classificado quanto ao órgão, sendo administrativo, legislativo e judicial; quanto ao tempo, podendo ser prévio, concomitante ou posterior; e ainda quanto ao aspecto, sendo de controle de legalidade e legitimidade ou controle de mérito.

O controle interno, também chamado de controle institucional, diferencia-se do controle externo quanto à quem está exercendo o controle, uma vez que aquele é caracterizado pela existência de uma hierarquia, onde a Administração pode rever seus próprios atos, enquanto este é caracterizado pela não existência de subordinação, onde uma entidade exerce controle

sobre os atos de uma outra entidade, a exemplo do controle realizado pelo Poder Legislativo com auxílio dos tribunais de contas sobre o Poder Executivo e o controle quanto ao legalidade e legitimidade realizado pelo Poder Judiciário sobre os demais poderes.

Alexandrino e Paulo (2011) acrescentam ainda ao controle interno e externo o controle popular, que, segundo os mesmos, é aquele que confere aos administrados a possibilidade de verificarem a regularidade da atuação administrativa. Tendo em vista toda a complexidade que envolve a Administração Pública, o controle popular, que podemos entender como sinônimo de Controle Social, verifica-se cada vez mais necessário para a garantia da eficiência na gestão pública.

Várias são as formas como o Controle Social pode ser exercido na sociedade contemporânea, pois o mesmo vai além das fronteiras dos órgãos de fiscalização oficiais competentes. Dentre essas várias formas, pode-se destacar:

i) Conselhos de Política Públicas:

Os conselhos de Políticas Públicas ou Conselhos Públicos, como também são conhecidos, constituem um espaço composto por diversos integrantes da sociedade civil com o fim de discutir sobre determinada área temática (saúde, educação, segurança, entre outros) de um ente, seja federal, estadual ou municipal. O mesmo pode possuir caráter consultivo ou deliberativo, visando controlar o andamento de políticas públicas, bem como criá-las. É, sem dúvidas, uma ferramenta de grande relevância no Controle Social, muito embora seu caráter democrático acabe sendo prejudicado pela tentativa de controle por parte do Poder Executivo de alguns entes, além do fato de haver em alguns destes conselhos uma falta de conhecimento técnico sobre a temática, o que pode fazer com que as decisões sejam monopolizadas nas mãos daqueles que detêm mais conhecimento.

ii) Orçamento participativo:

Segundo o raciocínio de Gugliano (2007), o Orçamento Participativo pode ser entendido como uma ferramenta de controle popular onde cidadãos de determinado ente se reúnem em assembleias públicas com o fim de deliberar sobre o uso e aplicação dos recursos públicos e elaborar acordos seguindo suas demandas, além de avaliarem a gestão do ente em questão,

cabendo ao gestor e demais dirigentes estatais executarem a vontade popular. É uma forma de partilha de poder dos representantes eleitos com a sociedade, buscando alcançar uma maior democratização da política orçamentária.

As características e regras do Orçamento Participativo variam de acordo com os interesses e realidades políticas de cada ente, bem como de acordo com outros fatores envolvidos no processo. Assim como em outros instrumentos de Controle Social, é fundamental que o cidadão participante tenha algum conhecimento, sendo nesse caso, sobre orçamento público e como o mesmo é uma ferramenta de gerenciamento e controle dos recursos públicos, tendo o papel de definir os rumos da sociedade.

iii) Audiências e Consultas Públicas:

As Audiências Públicas constituem uma forma de diálogo entre governo e sociedade, sendo um meio democrático, na qual, nas palavras de Filho (2013, p. 192), determinado “objeto de processo administrativo, se sujeita a debate público e pessoal por pessoas físicas ou representantes de entidades da sociedade civil”. Tal instrumento é referendado na Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo Federal), que dispõe que o gestor, diante de relevância em uma determinada questão, poderá realizar audiência pública para debates sobre a matéria do processo, antes da tomada de decisão. Ou seja, as Audiências Públicas são utilizadas como mecanismo de obtenção de conhecimento e opiniões advindas da sociedade civil, bem como sugestões, depoimentos e críticas.

No que tange a Consulta Pública, a mesma também é disposta na Lei nº 9.784/99, que versa que quando a matéria do processo envolver assunto de interesse geral, o órgão com competência para tal poderá abrir consulta pública para que terceiros possam se manifestar. A lei dispõe ainda que a abertura dessa consulta deverá ser divulgada pelos meios oficiais, a fim de que as pessoas da sociedade possam examinar os autos e oferecerem alegações. Na prática, as consultas públicas costumam ser disponibilizadas em sites dos órgãos governamentais, como por exemplo o site do Senado Federal, entretanto, a utilização desse mecanismo de Controle Social pela sociedade apresenta-se como baixa, havendo uma evidente falta de interesse desta pela ferramenta, ou ainda, uma carência de publicidade da mesma.

iv) Auditoria Cidadã:

A grosso modo, Auditoria Cidadã consiste na participação direta da sociedade civil na implementação e desenvolvimento das políticas públicas, onde a mesma se reúne, por exemplo, para avaliar a qualidade da prestação de determinado serviço governamental, bem como para identificar problemas e sugerir melhorias, encaminhando-as a quem tiver competência para atendê-las. É um instrumento de Controle Social relativamente novo e que será melhor explicado a seguir.

2.3 Auditoria Cidadã como ferramenta do controle social

Garantida ao cidadão pela Magna Carta, a participação direta da sociedade na gestão pública, ou seja, o Controle Social, pode ser exercido nas diferentes etapas de um ato administrativo. Algumas ferramentas do Controle Social possuem uma maior característica de controle prévio, como é o caso do Orçamento Participativo, onde o cidadão atua no sentido de tentar garantir que as demandas da sociedade sejam contempladas nas leis orçamentárias a serem aprovadas. No entanto, o controle da execução do orçamento, concomitante e subsequente, apresenta igual importância, visto que nessa fase concentram-se as críticas relacionadas à Administração Pública, sobretudo devido à constante ineficiência e ineficácia dessa execução.

A execução das políticas públicas é tema central em audiências e conselhos públicos, principalmente no que diz respeito a áreas relevantes para a sociedade, como saúde, educação e segurança, onde a população costuma exigir uma maior qualidade. No entanto, tais debates surtem pouco efeito no que diz respeito à realização de mudanças que possam melhorar a prestação desses serviços. Quando se trata dos problemas envolvendo a prestação dos serviços básicos à população, muito se fala sobre falta de investimento, quando na verdade, em muitos casos, o que faz com que a qualidade desses serviços deixe a desejar é uma má gestão, fazendo com que eles não sejam prestados de forma adequada.

Conforme dispõe a Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, “serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas”. Além da referida lei infraconstitucional, outro que versa nesse sentido é o Código de Defesa do Consumidor, que dispõe que órgãos públicos, abrangendo concessionárias e permissionárias, “são obrigados a

fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos”. O alcance dessas características e conseqüentemente da eficiência operacional em sentido amplo nos serviços públicos dependem dos elementos envolvidos, sobretudo dos gestores, e para garantir que estes ajam nesse sentido é imprescindível a atuação dos órgãos de controle. No entanto, a fiscalização exercida por tais órgãos muitas vezes não se mostra suficiente, sendo assim necessária a intervenção da população no sentido de não só cobrar, mas atuar para que suas demandas sejam atendidas.

Nesse contexto, surge a ferramenta de Controle Social denominada Auditoria Cidadã, consistindo na atuação direta da comunidade, que reunidas em grupo de pessoas e sob supervisão e orientação de órgãos de controle, realizam a fiscalização do bem fornecido ou serviço que está sendo prestado, pontuando, através de relatórios, os problemas e representando diretamente ao responsável para que o mesmo possa resolvê-los.

Projetos voltados para o engajamento do cidadão junto aos órgãos de controle para a fiscalizar o uso de dinheiro público e a prestação de serviços vêm sendo desenvolvidos em vários países, com destaque especial para a Índia, que vem passando por uma intensa transformação socioeconômica. No Brasil, projetos com moldes de Auditoria Cidadã começaram a ganhar força com o Instituto de Fiscalização e Controle (IFC), ONG formada por voluntários, servidores públicos da área de fiscalização e controle, que inicialmente começou com o projeto denominado “Caravana da Cidadania”, que tinha como objetivo realizar palestras com temas de combate à corrupção e Controle Social. Pensando em meios com que o cidadão pudesse exercer o Controle Social, o IFC criou a metodologia denominada Auditoria Cívica, com foco na área da saúde, com a finalidade de capacitar cidadãos voluntários para compreender o funcionamento das unidades de saúde pública e fiscalizá-las.

O projeto de Auditoria Cívica foi inicialmente executado nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) e, em suma, funciona da seguinte maneira: primeiro ocorre a capacitação dos auditores cívicos voluntários, realizada antes ou no dia da ação, onde é explicado como funciona o projeto, o papel destes no processo, os desdobramentos da auditoria e os questionários utilizados pelos auditores cívicos nas ações. Em seguida, vem a etapa da fiscalização, executando-se o que foi planejado na fase de pré-auditoria, onde os voluntários avaliam a qualidade do atendimento, a estrutura física da unidade, os equipamentos, entre outros pontos.

Ao final, é produzido um relatório com todos os problemas levantados, que é entregue aos gestores locais com recomendações e prazos para a resolução dos achados in loco.

Ao longo dos últimos anos, as controladorias gerais de vários estados e do Distrito Federal vêm promovendo projetos nesse sentido, atuando não só na área da saúde, mas também da educação, como é o caso da Controladoria na Escola, projeto desenvolvido pela Controladoria Geral do Distrito Federal, que, segundo a própria instituição, “almeja criar um ambiente de competição saudável em que escolas e comunidade de seu entorno desempenhem atividades de cidadania ativa e de controle social”. A grosso modo, na iniciativa, os alunos da rede de ensino desempenham atividades cívicas em suas escolas, entre elas, a auditoria do “equipamento público de educação”, onde os mesmos identificam os problemas através de inspeção, levantam as causas e um miniprojeto de governança comunitário é proposto para neutralizá-las, sendo os problemas que não puderem ser resolvidos pela comunidade, cobrados diretamente da secretaria de educação para que esta possa atuar no sentido de resolvê-los.

Projetos de Auditoria Cidadã como os acima apresentados são de uma importância trivial no desenvolvimento de uma Administração Pública eficiente que entregue ao cidadão bens e serviços de qualidade e que conseqüentemente promova o desenvolvimento da sociedade. O tamanho e a complexidade da máquina pública, que impossibilita a atuação contínua e ampla dos órgãos oficiais de controle, exige que a participação popular seja efetivada ao máximo, no sentido de se extrair o melhor desempenho possível do Estado e de seus gestores. O grande desafio dos mecanismos de Controle Social como a Auditoria Cidadã é justamente a expansão, tendo em vista a falta de familiaridade e até mesmo entendimento por parte dos participantes, o que afeta inclusive a qualidade na execução. Soma-se a isso o fato de que pouquíssimos são os projetos que fomentem ou encorajem a participação do cidadão na gestão estatal, principalmente no que diz respeito a gestão cidadã dos serviços públicos que tanto impactam a sociedade.

3 METODOLOGIA

Com o intuito de compreender a percepção que os cidadãos possuem do Controle Social na atualidade, além do grau de engajamento com o mesmo, optou-se por utilizar como estratégia de coleta de dados a aplicação de questionário, que nas palavras de Gil (1999) é definido como uma técnica que “tem por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas, etc.” A técnica mostra-se adequada, pois além de atingir de forma variada um grande número de pessoas, possibilita a coleta dos dados pelo meio online, como no caso em questão, o que se mostra razoável tendo em vista o ambiente pandêmico no qual esta pesquisa foi realizada.

O questionário, divulgado por meio da ferramenta Google Forms a cidadãos do Distrito Federal de diferentes comunidades, foi composto por questões fechadas, sendo duas delas para levantar o perfil dos participantes: faixa etária e nível de escolaridade. As demais questões tinham como objetivo averiguar o envolvimento dos entrevistados com o Controle Social, adotando-se uma abordagem onde eram apresentadas algumas ferramentas desse de forma a introduzir os participantes no assunto que estava sendo abordado e assim garantir respostas mais conscientes. A partir das respostas, foram criadas tabelas e ilustrações para apresentar os resultados e fazer-se uma análise em conformidade com os objetivos propostos.

4 ANÁLISE

4.1 Resultados

Tendo em vista tudo que foi exposto, o presente trabalho tem como objetivo avaliar a percepção e o grau de engajamento do cidadão com o Controle Social, inclusive com o recente instrumento denominado Auditoria Cidadã, buscando mostrar como o seu alcance ainda precisa ser ampliado.

A partir do questionário aplicado, via internet, a cidadãos do Distrito Federal, foi obtido como amostra 74 respostas. A faixa etária e o nível de escolaridade dos entrevistados, estão apresentados nas tabelas 1 e 2, respectivamente.

Tabela 1- Faixa etária dos entrevistados

Faixa etária	Nº de respostas
Menos de 18 anos	0
Entre 18 e 33 anos	38
Entre 33 e 48 anos	23
Entre 48 e 61 anos	8
Mais de 61 anos	5
TOTAL	74

Fonte: Elaboração Própria.

No tocante às idades, nota-se que a totalidade dos entrevistados que responderam ao questionário possui mais de 18 anos, muito possivelmente estando no pleno exercício das obrigações eleitorais. Mais da metade dos entrevistados possuem entre 18 e 33 anos, fase caracterizada pelo início da caminhada no mercado de trabalho e da vida como contribuinte (sujeito passivo) tributário, onde o cidadão começa a ter noção do peso que é sua colaboração para a manutenção do Estado.

Tabela 2- Grau de escolaridade dos entrevistados.

Grau de escolaridade	Nº de respostas
----------------------	-----------------

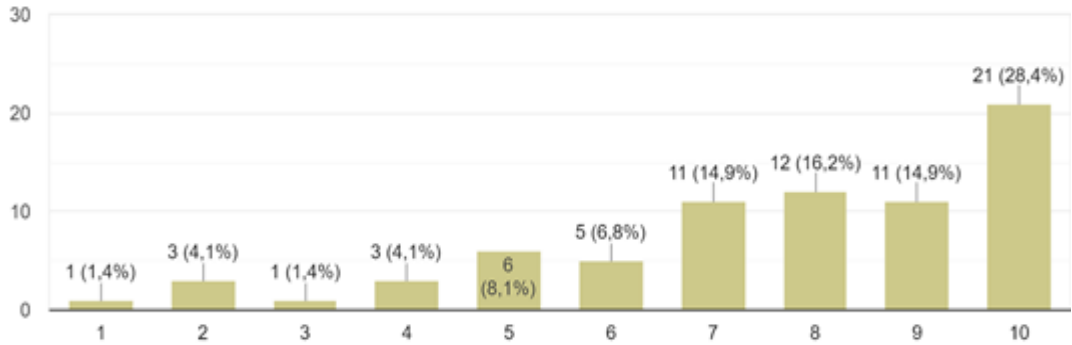
Primeiro grau incompleto	0
Primeiro grau completo	1
Segundo grau incompleto	4
Segundo grau completo	14
Graduação incompleta	28
Graduação completa	16
Pós-graduação	9
Mestrado	2
Doutorado/PHD	0
TOTAL	74

Fonte: Elaboração Própria.

Em relação à escolaridade dos entrevistados, mais de 93% destes possuem ensino médio completo, sendo que 36,49% possuem ao menos nível superior completo. O nível de escolaridade da amostra apresenta-se como elevado se comparado com o da população brasileira em geral, na qual segundo o IBGE, apenas 9,5% dos brasileiros possuíam nível superior em 2019. Um grau de escolaridade mais elevado pode presumir um entendimento maior acerca da democracia e da Administração Pública Brasileira, conforme a posição de Moraes, Mont’Alverne e Kemer (2020).

Com o intuito de avaliar percepção dos entrevistados acerca do Controle Social, foi apresentada uma definição do que o mesmo vinha a ser, onde o entrevistado poderia responder, numa escala de 1 a 10 (sendo 1 para discordo totalmente e 10 para concordo totalmente), se concordava ou não com a seguinte afirmação: “Quando você monitora, opina e fiscaliza para que os governantes tenham atitudes condizentes e que atendam a vontade da população, você está exercendo o Controle Social”. O resultado apresenta-se na figura 1.

Figura 1- Grau de concordância dos entrevistados.



Fonte: Elaboração própria.

Mais de 80% dos entrevistados deram como resposta um número superior a 5, podendo indicar que estes possuem uma ideia do que venha a ser o Controle Social, mesmo que talvez não o conheçam pelo termo apresentado. Pode-se presumir a existência por, parte dos entrevistados, do chamado “subsunçor”, termo utilizado na Psicologia (Teoria da Aprendizagem Significativa de David Ausubel) para referir-se a estrutura cognitiva existente, capaz de favorecer novas aprendizagens, ou seja, presume-se a existência, nos entrevistados, de um conhecimento prévio sobre a participação social na gestão do Estado, o que pode servir como base para que um cidadão construa o conhecimento necessário para o entendimento sobre o Controle Social.

Com o objetivo de verificar o grau de engajamento dos entrevistados com o Controle Social, foram apresentados, ao longo do questionário, 4 instrumentos deste: Audiência Pública, Orçamento Participativo, Portal da Transparência e Auditoria Cidadã.

Sobre a Audiência Pública, foram apresentados um exemplo e uma breve explicação do que a mesma viria a ser e em seguida perguntado aos entrevistados se os mesmos se recordavam de alguma vez terem participado de uma. 75,7% responderam que nunca tinham participado de uma Audiência Pública. A baixa participação apresentada pelos entrevistados também é uma característica da população como um todo e se deve à falta de procedimentos efetivos de diálogo e de uma linguagem que possa atrair a sociedade civil para seu envolvimento, além da incipiente e tímida cultura de participação por parte da população, reflexo da falta de entendimento sobre a importância das audiências públicas. (FONTANA, 2015, p. 9)

De maneira similar, foi apresentado aos respondentes o que viria a ser um Orçamento Participativo e depois perguntado se alguma vez eles já participaram ou ao menos já tinham ouvido falar sobre, sendo as respostas apresentadas abaixo:

Tabela 3- Participação e conhecimento do sobre o Orçamento Participativo

Opções	Nº de respostas
Já participei.	4
Nunca participei, mas já ouvi falar sobre.	33
Nunca participei, nem ouvi falar sobre.	37
TOTAL	74

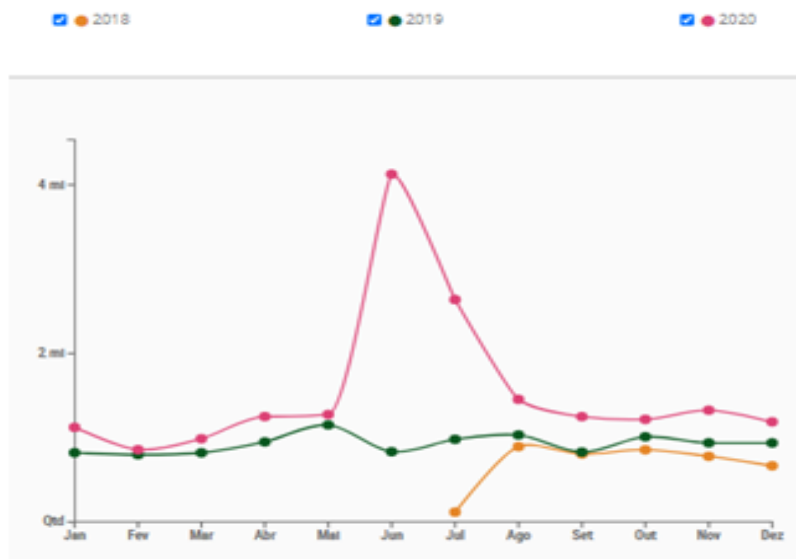
Fonte: Elaboração Própria.

Como pode ser observado, apenas 4 dos 74 entrevistados já se envolveram em um Orçamento Participativo e 37 destes nunca sequer ouviram falar sobre. São dados que chamam atenção tendo em vista a importância do Orçamento Participativo para o exercício da Democracia Direta. Mesmo com um nível de instrução razoavelmente alto da amostra se comparada com a realidade brasileira, metade dos entrevistados nunca sequer terem ouvido falar sobre o citado instrumento mostra que a difusão deste carece de maior atenção. Ademais, ainda que considerando apenas os que não declararam desconhecer o Orçamento Participativo, a adesão ao mesmo mostra-se muito baixa, o que pode ser reflexo da falta de estímulos por parte do Estado.

Adiante, sendo contextualizado com a crise na saúde e na economia gerada pelo novo coronavírus (COVID-19), onde muito se foi discutido sobre as ações e os dispêndios nos diferentes níveis de governo, foi apresentado aos entrevistados o Portal da Transparência e o que o mesmo vem a ser. Questionou-se aos entrevistados o quão importante eles consideravam, numa escala de 1 a 10 (sendo 1 para sem importância e 10 para muito importante), o acesso do cidadão ao Portal da Transparência para fiscalizar os atos dos gestores tendo em vista principalmente a crise pandêmica. 57 dos 74 entrevistados atribuíram nota máxima de importância, enquanto 9 atribuíram nota 9 de importância.

Também foi perguntado se em algum momento os entrevistados já tinham acessado algum portal da transparência, de forma que 49 entrevistados responderam que sim. Há, pelo ou menos por parte da amostra, não só um elevado grau de importância conferida a transparência na gestão pública, mas também há a procura por acesso a mesma, fato que segue a tendência de uma parte da população brasileira, evidenciada pelas estatísticas de acesso do Portal da Transparência do Governo Federal, que contabilizou número recorde de acessos no ano de 2020, conforme pode ser observado na figura 2:

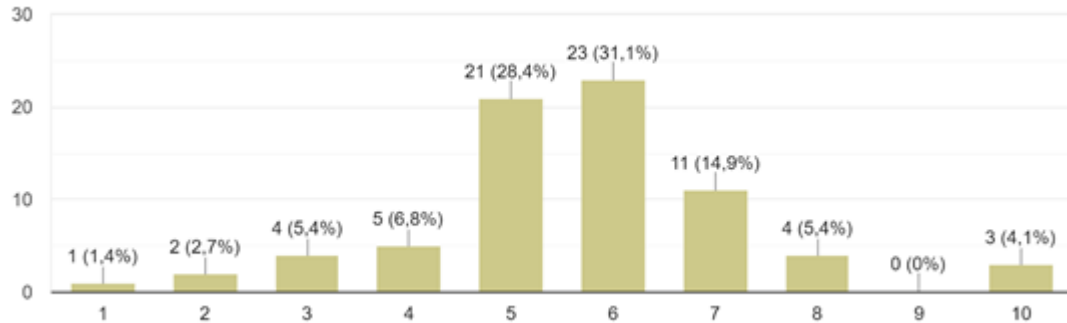
Figura 2- Acessos ao Portal da Transparência do Governo Federal.



Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal.

Perguntou-se aos entrevistados se eles já tinham utilizado, em algum momento, algum bem ou serviço público, sendo apresentado exemplos como escolas, universidades, hospitais e transporte público, e todos eles declararam que utilizaram ao menos um dos serviços apresentados. Questionou-se então como os entrevistados avaliavam, numa escala de 1 a 10 (sendo 1 para péssima e 10 para ótima), a qualidade desses bens e serviços utilizados, sendo as respostas apresentadas na figura 3:

Figura 3- Avaliação da qualidade dos serviços públicos utilizados pelos entrevistados.



Fonte: Elaboração própria.

É possível notar que a grande maioria das respostas se concentra entre 5 e 7 no tocante à qualidade dos bens e serviços utilizados pelas pessoas que responderam ao questionário, dando a entender como mediana. A perspectiva dos entrevistados assemelha-se ao do resto da população na avaliação da qualidade dos bens e serviços ofertados pela administração pública, seguindo a pesquisa realizada em 2016 pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), que mostra que 90% dos brasileiros acham que a qualidade dos serviços públicos deveria ser melhor, tendo em vista os valores dos impostos.

Apresentou aos entrevistados o início de uma matéria, de um site governamental, que mostrava um projeto de Auditoria Cidadã promovido pela Controladoria Geral do Distrito Federal em parceria com o IFC, denominado Auditoria Cívica na Saúde, que, como já apresentada ao longo deste trabalho, tem por objetivo envolver a população nas ações de gestão e transparência das atividades públicas. Foi então perguntado aos entrevistados o quão importante os mesmos consideravam, numa escala de 1 a 10 (sendo 1 para sem importância e 10 para muito importante), projetos de Auditoria Cidadã para se alcançar uma gestão pública de qualidade, obtendo-se como resultado 91,9% das respostas conferindo nota 7 ou superior, sendo que 60,8% dos entrevistados deram nota máxima de importância. Projetos relacionados com o citado mecanismo podem ser a porta de entrada para muitos cidadãos no Controle Social, já que o mesmo foge do escopo do debate, o que acaba por desinteressar muita gente, a parte para a ação comunitária, fazendo os cidadãos se sentirem sujeitos ativos na gestão pública.

Foi perguntado então se os entrevistados alguma vez já participaram de algum projeto de Auditoria Cidadã ou outro projeto parecido e apenas 10 dos 74 participantes responderam que já haviam participado. Por fim, perguntou-se aos participantes se eles participariam, mesmo que ocasionalmente, de algum projeto de fiscalização com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços que estes utilizam, obtendo-se como resultado 66 respostas afirmando que sim, participariam. É evidente que a vontade, por parte dos entrevistados, de participar da gestão pública não se alinha com a efetiva participação destes, o que pode sugerir uma falta de oportunidade ou até mesmo falta de conhecimento sobre a existência de projetos envolvendo Auditoria Cidadã.

O último questionamento feito aos entrevistados, indagava se os mesmos, em algum momento do processo de formação escolar, foram apresentados às ferramentas de Controle Social anteriormente mostradas e, dos 74 participantes, 47 afirmaram nunca terem sido apresentados. Apesar de se fazer presente de forma relevante desde a promulgação da Magna Carta e mesmo com mecanismos legais como a LRF e as LDOs corroborando-o, o Controle Social pouco se efetiva na sociedade brasileira, e o resultado do último questionamento apresentado talvez possa indicar a causa disso. Zambon e Araújo (2014, p.179) retomam Padilha (2001) ao dizer que “a escola é um espaço privilegiado de tomada de consciência e transformação social” versando ainda que “almeja-se fomentar uma reflexão que contribua para que a escola seja um espaço favorável para disseminar ações transformadoras que podem contribuir de modo significativo com a sociedade”. Tal reflexão, no entanto, está longe de se fazer presente no contexto escolar brasileiro.

4.2 Perspectivas sobre o Controle Social: o caminho para sua plena efetivação.

Na presente pesquisa, nota-se a presença de dois fatores: o primeiro é caracterizado pela existência de um longo caminho a ser percorrido pelo Controle Social para sua plena efetivação, onde o mesmo alcance a grande parte da população que por sua vez possa utilizá-lo para a construção de uma sociedade melhor. E o segundo fator, que é justamente a vontade da população em exercer a democracia direta e poder participar ativamente na gestão do erário. Cabe então ao Estado, baseado nos dispositivos legais já citados, promover a integração entre o Controle Social como ferramenta de transformação e a sociedade que anseia em exercê-lo. Tal integração, no entanto, encontra gargalos, sendo o principal a escassez de conhecimento por parte da sociedade sobre como exercer uma democracia participativa.

Conceição (2010) aponta como caminho para que seja superado o referido empecilho a educação para o exercício pleno da cidadania, previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que apresenta como diretrizes do sistema educacional “o preparo do educando para o exercício da cidadania através de conhecimentos e valores formados durante a educação básica, que compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o médio” (CONCEIÇÃO, 2010, p. 27). Nesse sentido, Zambon e Araújo (2014, p.178) ressaltam:

Em meio a conteúdos formais, disciplinas obrigatórias dentre outras incumbências, é tarefa da comunidade escolar (principalmente do professor) contribuir para a formação de cidadãos para atuar e tornar a sociedade mais democrática, isto inclui fomentar-lhes a consciência dos seus direitos e deveres, para que apresentem postura crítica diante dos problemas sociais e engajamento na resolução dos mesmos.

Fica evidente, dessa forma, que o ensino e a prática sobre cidadania e conseqüentemente sobre o Controle Social no processo de formação escolar se faz razoável, tendo em vista ainda a ideia de custo de oportunidade proposto por Bugarin (2003), já que o aluno se encontrará no seu espaço natural de aprendizagem, a escola; e também tendo em vista que é durante a fase escolar que uma pessoa molda seus princípios e visão acerca do mundo e da sociedade, contribuindo assim não só para formar cidadãos com conhecimento sobre seus direitos e deveres, mas cidadãos que busquem transformar o ambiente em que vivem.

Uma das ferramentas de Controle Social que pode ser de grande valor nesse processo é a Auditoria Cidadã, tendo como exemplo o já citado projeto Controladoria na Escola, da Controladoria Geral do Distrito Federal, que, como já apresentado nesta pesquisa, promove a cidadania ativa e o Controle Social, onde os alunos aprendem não só na teoria, mas também na prática, com ações de fiscalização e até mesmo cogestão. Vale ressaltar que outras controladorias e demais órgãos estatais recentemente passaram a promover projetos parecidos, como é o caso do projeto denominado Estudantes de Atitude, que ocorre no estado de Goiás, realizado pelo governo com o apoio da Controladoria Geral do referido estado. Acerca da sustentabilidade desse tipo de projeto, no caso do Distrito Federal, a própria Controladoria Geral do ente afirma:

A iniciativa é sustentável porque atua diretamente na melhoria das escolas públicas do Distrito Federal, ou seja, a comunidade escolar é a grande beneficiada.

Isso faz com que não haja desafios à sustentabilidade social, quase sempre haverá uma comunidade escolar, quase sempre haverá o interesse de melhorar a escola e de agir coletivamente para isso (Controladoria Geral do Distrito Federal, p.45, 2017).

A garantia, por parte dos gestores, da continuidade de projetos como os que foram apresentados, assim como a expansão destes de forma a alcançar o maior número de beneficiados possível, pode ser determinante para a formação de uma nova geração de cidadãos dispostos a mudar de uma vez por todas o cenário de ausência da sociedade civil nas decisões políticas e administrativas dos governos que afetem diretamente a população, ou seja, a formação de uma sociedade ativa empenhada em exercer a democracia direta e a consequente cogestão do Estado.

5 CONCLUSÃO

As recentes e profundas transformações no cenário político e social do Brasil, decorrentes de uma mudança de postura do povo em relação aos seus governantes têm colocado em xeque um modelo de democracia que por muito sustentou-se com o monopólio do poder nas mãos dos representantes eleitos, onde a população apenas assistia sem interferir as tomadas de decisões muitas vezes não condizentes com a vontade popular. É fato que a sociedade civil tem se tornado mais ativa no acompanhamento e julgamento da forma como é conduzida a Administração Pública, podendo o Controle Social ser a principal arma para que essa mesma sociedade ganhe voz e poder de decisão, promovendo o seu empoderamento.

Apesar de consagrado no ordenamento jurídico brasileiro, o Controle Social tem encontrado gargalos no seu processo de efetiva implementação, sendo o principal deles a escassez de conhecimento por parte da sociedade acerca da democracia direta e cidadania participativa. Na pesquisa realizada no presente trabalho com o grupo de cidadãos, notou-se um público inclinado a ter uma participação ativa na gestão do Estado, mas que, no entanto, pouco a faz, pois é baixo o número de populares que de fato se apoderam das principais ferramentas do Controle Social.

O atual processo de ensino do sistema educacional brasileiro pode se apresentar como um ponto crucial na referida situação de carência de aprendizagem no que diz respeito à democracia e cidadania. Silva (2015, p.2) retoma (Pereira, 2008) ao afirmar que:

[...] uma sociedade construída sob frágeis pilares educacionais é perfeitamente dominada e induzida pelos meios de comunicação de massa. Aumentar os canais de participação, bem como buscar uma política educacional moldada não apenas nas disciplinas dogmáticas, mas sim, na preocupação de formação de cidadãos, equivale a incentivar a gestão compartilhada de temas de interesse mútuo, contribuindo para a detecção mais apurada dos dissensos existentes, cuja principal consequência é a de enriquecer o debate, bem como os procedimentos e as técnicas de decisão.

Dessa forma, promover a ampliação e consolidação do Controle Social propagando-o e estimulando no processo de aprendizagem educacional dos cidadãos talvez se torne a forma

mais razoável de construir uma sociedade que passe a exercer não só de forma ampla, mas com qualidade a Democracia Direta, de modo a torne plenamente eficaz. Nesse processo, uma das ferramentas de Controle Social certamente tem elevado grau de importância para a formação de cidadãos conscientes durante a fase escolar: a Auditoria Cidadã.

Projetos de Auditoria Cidadã, denominados Auditoria Cívica, em escolas envolvendo toda a comunidade a elas ligada, apesar de recentes, apresentam-se como positivos, de forma que replicações estão sendo implementadas ou estudadas em vários estados da federação. Uma possível ampliação e integração da prática em escala nacional, com supervisão dos órgãos de educação federais seria de grande importância. Vale ressaltar que a atenção governamental para os outros mecanismos de Controle Social, tais como as Audiências e Consultas Públicas, o Orçamento Participativo e os Conselhos de Políticas Públicas são de comparável importância para que os atuais cidadãos, que já passaram pelo processo de formação escolar, exerçam uma participação ativa na sociedade. Deve ser buscar soluções para superar o baixo envolvimento da população com o Controle Social, de forma a tornar os citados mecanismos sustentáveis a longo prazo, o que envolveria a ampliação do alcance, conferindo, por exemplo, uma maior publicidade às iniciativas; além de uma efetiva capacitação dos interessados de forma a garantir a maior qualidade possível ao Controle Social.

Por mais que as referidas sugestões possam parecer dispendiosas, por envolver tanto recursos materiais como intelectuais, a consolidação da participação popular na gestão do Estado não beneficiaria somente a população, que passaria a sentir-se um elemento importante para a melhoria da qualidade de vida de todos, mas também ao próprio governo, que passaria a ser gerido com um maior grau de eficiência, resultando, no fim das contas, em um custo de manutenção do Estado menor para todos.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 19 ed. São Paulo: Editora Método, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 01 maio. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar n. 101/2000, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 06 maio. 2021.

BRASIL. **Lei n. 8987/95**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987compilada.htm. Acesso em: 06 maio. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.784/99**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 06 maio. 2021.

BUGARIN, Maurício Soares; VIEIRA, Laércio Mendes; GARCIA, Leice Maria. **Controle dos Gastos Públicos no Brasil**: Instituições oficiais, controle social e um mecanismo para ampliar o envolvimento da sociedade. Rio de Janeiro: Konrad-adenauer-stiftung, 2003.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Processo administrativo federal**: (comentários à Lei 9.784, de 29/01/1999). 5.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

CGDF, Controladoria Geral do Distrito Federal. **Controladoria na Escola**. Brasília-DF, 2017. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4138/1/Controladoria%20na%20Escola.pdf>. Acesso em: 6 maio. 2021.

CGU - CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência. Brasília: CGU, 2021. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/estatisticas?ordenarPor=mesAno&direcao=desc>. Acesso em: 7 maio 2021.

CGU, Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **Cartilha Olho Vivo no Dinheiro Público**. Brasília-DF, 2008. Disponível em: https://educacao.mppr.mp.br/arquivos/File/publicacoes/cgu/olho_vivo_controle_social_2012.pdf. Acesso em: 6 maio. 2021.

CONCEIÇÃO, A. C. L. **Controle Social da Administração Pública**: Informação e Conhecimento – interação necessária para a efetiva participação popular nos orçamentos públicos. 2010. Dissertação (Especialização em Orçamentos Públicos) – Instituto Serzedello Corrêa, Brasília, 2010.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 12 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

DÓRIA, S. **Comentários à Constituição de 1946**. Vol. II. São Paulo: Max Limonad Editor, 1960.

FLORES, M. 90% dos brasileiros dizem que a qualidade dos serviços públicos deveria ser melhor considerando o valor dos impostos. **Agência CNI de Notícias**, Brasília, 12. jun. 2017. Disponível em: <https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/economia/90-dos-brasileiros-dizem-que-qualidade-dos-servicos-publicos-deveria-ser-melhor-considerando-o-valor-dos-impostos/>. Acesso em: 6 maio. 2021.

FONTANA, E. Reflexões acerca da (frágil) participação social nas Audiências Públicas: a contribuição do comunitarismo responsivo para a construção do poder local. **XII Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2014. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/issue/view/56>. Acesso em: 6 maio. 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5 ed. São Paulo: Editora Atlas, 1999.

GOMES, E. G. M. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições**. 2003. Dissertação (Mestrado de Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2003.

GUGLIANO, A. A. Processos Participativos de gestão pública em Porto Alegre e Montevidéu: comparando semelhanças e diferenças. *In*: DAGNINO, E.; TATAGIBA, L. (Orgs.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó: Argos, 2007.

HOBBS, T. M. **Leviatã**. Os Pensadores. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997.
<https://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/320>. Acesso em: 6 maio. 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/17270-pnad-continua.html?edicao=28203&t=resultados>. Acesso em: 6 maio. 2021.

JELLINEK, Georg. *System der subjektiven öffentlichen Rechte*. Freiburg, Mohr, 1892.

MORAIS, D.; MONT'ALVERNE, C.; KEMER, T. Cidadãos mais escolarizados são mais democráticos? Uma análise empírica a partir do Índice de Democracia Local em São Paulo. **Democracia & Desenvolvimento**, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2020.

PLATT NETO, O. A. *et al.* **Publicidade e transparência nas contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira**. *Contabilidade Vista & Revista*, [S. l.], v. 18, n. 1, p. 75-94, 2009.

SILVA, R. M. Iniciativa popular e democracia participativa: entraves à construção de uma cidadania ativa. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5272, 7 dez. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/58743>. Acesso em: 7 maio 2021.

SOARES, F. M. **Direito Administrativo de Participação**: Cidadania, Direito, Estado e Município. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

ZAMBON, F.; ARAUJO, F. Cidadania em contexto escolar: concepções e práticas. **Jornada de Didática**, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, p. 177-189, 2014. Disponível em: <http://www.uel.br/eventos/jornadadidatica/pages/arquivos/III%20Jornada%20de%20Didatica%20-%20Desafios%20para%20a%20Docencia%20e%20II%20Seminario%20de%20Pesquisa%20do%20CEMAD/CIDADANIA%20EM%20CONTEXTO%20ESCOLAR.pdf>. Acesso em: 6 maio. 2021.