**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA**

**CURSO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DE DIRIGENTES FAZENDÁRIOS – PDFAZ**

**JAIME MARTINS DURANS NETO**

**CONTROLE ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO: A EXECUÇÃO FINACEIRA E SEUS MECANISMOS DE DESCENTRALIZAÇÃO**

**MARANHÃO**

**2011**

**JAIME MARTINS DURANS NETO**

**CONTROLE ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO: A EXECUÇÃO FINACEIRA E SEUS MECANISMOS DE DESCENTRALIZAÇÃO**

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso

Programa de Desenvolvimento de Dirigentes Fazendários,

da Escola de Administração Fazendária, como requisito para

obtenção da média final.

Orientadora: Profº Drº Neemias Gonçalves de Carvalho

**MARANHÃO**

**2011**

# AGRADECIMENTOS

Meus sinceros agradecimentos à minha família, pela confiança e apoio; à minha esposa, pelo carinho, paciência e dedicação; meus filhos e especialmente à minha filha. Também ao meu orientador, pelos ensinamentos e orientações, sempre com muita sabedoria e paciência.

Também agradeço a todos os tutores que me acompanharam durante todo o curso, bem como todos os colegas que, direta ou indiretamente, participaram deste trabalho.

**RESUMO**

Este artigo tem por objetivo analisar a eficiência do uso do controle no processo orçamentário no sentido de maximizar a transparência das contas públicas ao ponto de dar efetividade ao controle social a cargo dos cidadãos brasileiro, veremos que a transparência não resume-se a da simples divulgação do custo de uma obra ou um programa social, ela deve ser muito maior que isso, no sentido de propiciar aos cidadãos a total visibilidade dos atos gestão da coisa pública, plena capacidade de acompanhamento da execução orçamentária. A informação é fundamental para que o cidadão possa proceder de modo seguro o seu julgamento e conseqüentemente, tomar a melhor decisão do modo como agir diante das irregularidades eventualmente percebidas. Quando o governo permite amplo acesso às informações referentes a sua administração, também, está construindo a cidadania, num verdadeiro processo educativo que certamente levará melhor qualidade de vida aos cidadãos, seja pelo resultado da ação fiscalizatória, permitindo maior eficiência no uso dos recursos por ela protegidos, seja pelo crescimento da auto-estima do povo, que assim se sentirá mais respeitado.

**Palavras-chave:** Orçamento Público.Controle Social. Corrupção. Transparência.

# SUMÁRIO

p.

|  |  |
| --- | --- |
| **1 INTRODUÇÃO**............................................................................. | 06 |
| **2 A EVOLUÇÃO DOS PROCESSOS ORÇAMENTÁRIOS**............. | 07 |
| **2.1 O ORÇAMENTO TRADICIONAL OU CLASSICO**  **2.2 O ORÇAMENTO DE DESEMPENHO**  **2.3 O ORÇAMENTO PROGRAMA** | 07  08  09 |
| **3 TRANSPARÊNCIA** | 11 |
| **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS** ............................................................ | 13 |
| **REFERÊNCIAS** .......................................................................................... | 17 |

1. **INTRODUÇÃO**

Com o objetivo de verificar a possibilidade de empregar os elementos do controle interno presente no processo orçamentário, a potencialização de seu uso pela sociedade brasileira, contribuindo para ampliação da participação popular, tendo em conta os já incorporados valores da transparência na gestão pública e no combate a corrupção, empregamos como método de pesquisa, o levantamento, a seleção e o estudo de bibliografia sobre o tema, como forma de fundamentar a conclusão apresentada ao final.

O tema em estudo funda sua justificativa em sua evidente importância social na gestão dos escassos recursos públicos e na dimensão gigantesca das demandas sociais, onde as perdas geradas pelas ações de desvios impactam de maneira expressiva a qualidade de vida da população em geral.

Trataremos inicialmente da evolução dos processos orçamentários desde o estado liberal até o modelo atual com ênfase ao controle, sua correlação com a transparência, descentralização para finalizarmos com a conclusão sobre a eficiência do seu emprego no combate a corrupção.

**2. A EVOLUÇÃO DOS PROCESSOS ORÇAMENTÁRIOS**

O estudo da evolução dos processos orçamentários ultrapassa a simples análise centrada apenas na evolução das técnicas de gestão das finanças públicas, uma vez que o processo orçamentário revela muito sobre a natureza do Estado e do regime político existente, espelhadas na evolução das regras que regem as diferentes formas de organização desse processo. O conjunto de regras é denominado “estrutura de governança” do processo orçamentário, onde destacamos as funções: a) a definição das arenas decisórias; b) a certificação dos atores que participarão dessas arenas; e c) a estruturação das normas e procedimentos que orientarão a negociação entre esses atores.

A respeito deste processo SCHUMPETER *apud* AVRITZER *et al*.(2006) ressalta:

“**O espírito de um povo, seu nível cultural, sua estrutura social, o resultado das suas políticas — tudo isso e muito mais está refletido em sua história fiscal, desnudada de todas as frases. Aquele que consegue ouvir sua mensagem é também capaz de discernir, com maior clareza, os trovões da história. “**

O orçamento público caracteriza-se por sua multiplicidade de aspectos: político, jurídico, contábil, econômico, financeiro, administrativo etc. Seu conceito tem sofrido significativas mudanças ao longo do tempo, em decorrência da evolução de suas funções, hoje marcadamente diversas daquelas que o distinguiam no passado. Assim, no que tange a variação de suas funções no curso da história, temos uma classificação bem simples que distingue basicamente três tipos de orçamento: o orçamento tradicional ou clássico; o orçamento de desempenho e o orçamento moderno ou orçamento-programa.

* 1. **O ORÇAMENTO TRADICIONAL OU CLÁSSICO.**

O orçamento público consolidou-se, como instrumento formalmente acabado, ao redor de 1822, numa Inglaterra dominada pelo liberalismo econômico com forte consciência contraria ao crescimento das despesas públicas, uma vez que esta tendência levaria conseqüentemente ao aumento na carga tributária. Então estas despesas deveriam estar absolutamente restritas “as legítimas necessidades do país”. O orçamento e os demais elementos financeiros estavam a serviço da concepção do Estado Liberal, perseguindo o equilíbrio financeiro e evitando ao máximo a expansão dos gastos públicos.

Sua função principal era o controle político - embora representasse relevante instrumento disciplinador das finanças publicas - na medida em que permitia aos órgãos de representação um controle político sobre os Executivos. Este controle no sentido contábil e financeiro, que confronta rigorosamente as despesas e as receitas, oriundas de impostos autorizados apenas anualmente, configurava-se de fato numa fórmula muito eficaz de controle político.

Assim as finanças públicas caracterizavam-se por sua “neutralidade” onde o equilíbrio financeiro impunha-se naturalmente e o volume do gasto publico não chegava a pesar significativamente em termos econômicos, o destaque ficava reservado ao aspecto jurídico do orçamento, seus efeitos na economia não se revelava objeto de preocupação pelos tratadistas clássicos. Não havia planejamento, concentravam-se apenas nos gastos. Da mesma forma não havia preocupação com as questões sociais, não havia qualquer planejamento de ações no sentido de minimizar ou solucionar problemas do Estado. Era a época do estado mínimo. RICARDO apud PORCARO & LOPES (2010, p. 16) dizia: “O melhor de todos os planos financeiros é gastar pouco, e o melhor de todos os impostos é o que for o menor possível.”

**2.2 O ORÇAMENTO DE DESEMPENHO**

No início do século XX, fatores externos ao mercado começaram a ameaçar as economias baseadas no liberalismo, os monopólios e o crescimento das empresas já afetavam profundamente a concorrência, os sindicatos com grande poder de mobilização aumentava sua pressão sobre as industrias, já não era mais possível esconder “as falhas do mercado”. O protecionismo e a primeira guerra mundial levam à grave crise econômica de 1930, denominada de Grande Depressão, o economista inglês propõe o “intervencionismo cíclico” em socorro ao capitalismo então agonizante, o estado deveria se fazer mais robusto e prover a sociedade em suas necessidades, agir na recuperação econômica e promoção do crescimento econômico. É a chegada do Estado-providência ou Estado do bem-estar social.

As mudanças econômicas impuseram o aprimoramento do processo orçamentário, era fundamental determinar onde e porque o Governo deveria gastar os recursos públicos. Sem dúvidas o orçamento de desempenho representou uma evolução em relação ao orçamento clássico. Tinha como função principal o seu emprego como instrumento de administração. As novas concepções dor orçamento foram muito bem apresentadas por WILLOUGHBY apud MOOJEN apud GIACOMONI, 2010, pg. 57

“O orçamento é algo mais que uma simples previsão da receita ou estimativa de despesa. É – ou deve ser – ao mesmo, tempo, um relatório, uma estimativa e uma proposta. É – ou deve ser - um documento por cujo intermédio o chefe do executivo, como autoridade responsável pela conduta dos negócios do governo,apresenta à autoridade a quem compete criar fontes de renda e conceder créditos e faz perante ela uma exposição completa sobre a maneira por que ele e seus subordinados administraram os negócios públicos no último exercício;é – ou deve ser – o documento em que expõe a situação do tesouro público no momento. Na base dessas informações é que ele traça o seu programa de trabalho para o exercício seguinte, então como acha ele que deve ser financiado esse programa.”

Esta mudança, que logo ela iria irradiar-se a partir dos Estados Unidos, representou um grande avanço para as sociedades ocidentais. Nestes outros paises, esta nova forma de conduzir a gestão orçamentária seria assimilada gradualmente, em consonância com o grau de autonomia econômica.

**2.3. O ORÇAMENTO-PROGRAMA**

O crescimento da participação do Estado na economia processa-se na proporção do incremento dos gastos públicos e o conseqüente aumento dos impostos, levando os países ocidentais à grave crise fiscal, iniciada na década de 1970 com extensão e agravamento na década seguinte. O tamanho do estado e o desperdício de recursos em suas atividades-meio, refletidos em gastos superiores a arrecadação, conduzem-no ao endividamento e o conseqüente aumento na despesa com o pagamento de juros elevados.

Esta nova conjuntura exige outra função, além do controle do controle do gasto e do alcance dos resultados para a sociedade, era necessário melhorar a qualidade do gasto público, o que exigia melhor planejamento, ou seja, antes de fixar as despesas ou as receitas, era necessário saber quais as reais deficiências ou necessidades da população e categorizar as ações necessárias, surgiu a necessidade de se planejar as ações antes de executar o orçamento, interessa o que o governo realiza. Surge o orçamento-programa, que enfatiza objetivos e propósitos, programas de ação, custos e medidas de desempenho, com visível incremento da relevância do aspecto econômico, medido principalmente pela relação entre os gastos públicos e o produto interno bruto (PIB).

O planejamento e o orçamento federal americano recebe relevantes inovações com a provação da Lei de Desempenho e Resultados do Governo (*Government Performance and Results Act –* GPRA), ocorrida em 1993, que determinam a elaboração de planos estratégicos plurianuais, a cargo de cada agência governamental, planos anuais de desempenho do governo como um todo e de cada agência individualmente, além de orçamentos anuais de desempenho, destacando os resultados (*outcomes*) como uma nova categoria de objetivos de desempenhos. As medidas de desempenho foram direcionadas para os produtos (*outputs*) oferecidos pela administração pública. Embora estes produtos - bens e serviços produzidos ou providos pelo setor público – sejam relevantes por natureza, cuida-se realmente de aferir os resultados alcançados em termos econômicos e sociais. O orçamento de desempenho inova também ao dá destaque à responsabilização dos agentes, com a punição da má gestão e, naturalmente, a premiação da boa gestão.

Segundo DIAMOND *apud* GIACOMONI (2010, p. 61)

**“Apesar das críticas, o modelo por programas apresenta importantes vantagens em relação às práticas incrementais que marcam o orçamento tradicional, centrado no curto prazo e nos insumos e pouco voltado aos produtos. Como em qualquer outro processo reformista importante, há muitas dificuldades na implantação generalizada da gestão por programas, que deve considerar: (i) os objetivos estratégicos; (ii) os custos totais; (iii) a análise de políticas ; e (iv) as necessidades da elaboração orçamentária plurianual. A estrutura programática deve, também, favorecer o estabelecimento de prioridades, as decisões políticas, a responsabilização e a gestão orçamentária centrada do desempenho.”**

Ainda de acordo com Diamond**,**

**“Os sistemas de determinação de custo têm especial significado para a reforma orçamentária. Em qualquer lugar, os avanços na incorporação do cálculo de custos na administração têm sido modesto, como resultado da ênfase consedida aos insumos tanto por parte dos orçamentos como da contabilidade. Em qualquer sistema orçamentário é indispensável a identificação de todos os insumos, mas na adoção da estrutura programática é necessario conhecer todos os custos do programa, de maneira a associá-los aos produtos e, na etapa seguinte, aos benefícios. Felizmente, já é possível contar com um conjunto importante, e acessível, de técnicas de apropriação de custos, e, infelizmente, cabe reconhecer que, no setor governamental, há quase sempre, uma carência de habilidades dos funcionários para isso.”**

Conforme o exposto acima o crescimento das funções executivas do governo, com expanção dos serviços públicos e ampliação de sua utilidade social , leva ao natural incremento das receitas e despesas, e certa perda da ascendência dos legisladores sobre a elaboração orçamentária, pois a ênfase do controle passou a ser dirigida à execução orçamentária. Contudo,este tipo de controle parlamentar que enfatiza os aspectos financeiros e jurídico da gestão pública, especialmente quanto à legalidade dos atos dos agentes da administração, com foco na observância dos quantitativos financeiros alocados no orçamento por objeto de despesa, é o que predominando até hoje no Brasil.

Esta constação não tem o proposito de reduzir a importância dos controles legais que visam preservar a correção, a lisura e a honestidade nos procedimentos administrativo-financeiros públicos.Mas não podemos deixar de reconher que o controle externo realizado pelo Congresso Nacional, acessorado pelo Tribunal de Contas da União ou pelas Assembléias Estaduais, também acessoradas pelo Tribunais de Contas Estaduais processa-se de forma muito limitada e com um cunho eminentemente político, com forte viés partidário. Este problema, entretanto não é exclusividade nacional, no estado moderno em geral o controle parlamentar revela-se, também, insuficiente. A larga extenção do aparelho estatal acaba por impor a um dos Poderes a criação de estrutura própria e métodos de controle, fiscalização e auditoria dos trabalhos em seus diversos escalões.

Para ilustrar esta evolução necessária recorremos novamente às observações de DIAMOND *apud* GIACOMONI (2010, p. 337)

**“O controle cumpre uma ampla gama de atividades com objetivos distintos. Tradicionalmente tem sido um mecanismo tendente a assegurar, ao governo e aos ministérios (controle interno) e ao Poder Legislativo (controle externo), que os recursos públicos sejam arrecadados e aplicados de acordo com as dotações orçamentárias e outras leis relevantes (controle de conformidade) e que o uso dado aos recursos de acordo com a administração representa total e exatamente a sua posição financeira (controle financeiro). A função de controle foi evoluindo em muitos países até adquirir uma visão mais completa das consequências econômicas e sociais das operações governamentais - aquilo que geralmente se denomina de 'valor por dinheiro' ou controle de resultados”**

Aqui não pretendemos tecer maiores críticas aos controles externos a cargo do Congresso Nacional, previstos nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal Brasileira, (CF) ou mesmo o controle interno exercido pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário nos termos do art. 74 da mesma CF. O que se pretende propor é exploração deste imenso banco de dados que acumula todas as informações relevantes referentes aos gastos públicos nacionais, que hoje gozam de notória confiabilidade, seja pelo sistema descentralizado de controle praticado pelo Governo na gestão das verbas orçamentárias, como pela incorporação da cultura da transparência em suas práticas.

1. **TRANSPARÊNCIA**

Considerando que o escopo deste trabalho concentra-se no controle e na avaliação da execução orçamentária e financeira , cujas bases encontram-se na Constituição Federal e nas Leis nº 101, de 2000(Lei de Responsabilidade Fiscal), que regulamenta a Constituição Federal, na parte da Tributação e do Orçamento (Título VI), cujo Capítulo II estabelece as normas gerais de finanças públicas a serem observadas pelos três níveis de governo: Federal, Estadual e Municipal. . A primeira parte do capítulo - Norma Geral - apresenta o marco jurídico do controle aplicado ao conjunto dos entes da Federação e a segunda parte - Norma Federal - destaca as principais normas e instrumentos de controle externo e interno aplicado na União, destacando o papel do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria-Geral da União (CGU).

Assim, utilizamos a correlação entre Lei de Responsabilidade Fiscal e a transparência de gestão fiscal lecionada por Culau e Fortis (2002, p. 01):

**“A transparência, entendida como produção e divulgação sistemática de informações, é um dos pilares em que se assenta a LRF. Conferir transparência, além de se constituir em um dos requisitos fundamentais da boa governança, cumpre a função de aproximar o Estado da sociedade, ampliando o nível de acesso do cidadão às informações sobre a gestão pública. Os governantes, ao estarem obrigados a prestar contas de sua gestão, submetem o seu desempenho à avaliação da sociedade”.**

Completo e elucidativo é comentário de CHEEMA (2005),

**“Para começar, os conceitos de integridade, ética e corrupção estão muito interligados; prestação de contas é o pilar da democracia e de boa governança, implica que os indivíduos e as organizações estejam responsáveis pelo desempenho com maior objetividade possível. ...**

**... o conceito de transparência está baseado na abertura do processo democrático, relatando procedimentos claros e uma maneira de assegurar o acesso dos cidadãos à informação. Depois de prestação de contas e transparência, temos a integridade que completa o ciclo, ou seja, prestação de contas, integridade e transparência formam um ciclo, começa com a prestação de contas passa para a transparência e termina com a integridade, inclui honestidade e isto não deve ser colocado debaixo de qualquer obrigação financial ou entidades, também. A integridade na governança pode ser examinada em dois níveis, o primeiro é institucional, e o segundo é individual. O nível institucional implica um processo legislativo e executivo aberto e procedimentos padronizados.”**

**4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O combate a corrupção tem sido objeto de preocupação da humanidade por milhares de anos. COSTA(2005) refere-se a uma interessante observação feita por um antigo filósofo chinês, há cerca de 5.000 anos:“A Terra está se degenerando, as crianças não obedecem mais os seus pais, e as mulheres não escutam seus maridos. Todos os homens querem se enriquecer. Assim, a propina e a corrupção são abundantes. É evidente que o fim do mundo está se aproximando rapidamente.”. Ainda bem que este sábio chinês não era um profeta, a citação se presta muito bem para testemunhar a perenidade deste tema, antigo e sempre atual nas mais diferentes culturas e meios sociais.

O livro a Arte de Furtar (1652), de autoria atualmente atribuída a Thomé Pinheiro da Veiga, tido menos como leitura obrigatória e mais por ser uma preciosidade, elenca varias categorias de furto associando-os a diversos tipos de unhas, numa crítica aos governantes, servidores e comerciantes por critérios de moralidade que naquela época nem tinham sido codificados ainda. Ao final recomenda ao Príncipe de Portugal, D. Theodósio, o emprego três tesouras para que fossem devidamente aparadas as variadas espécies de unhas: a primeira chame-se Vigia, a segunda, Milícia e a terceira, Degredo, para pouca sorte do Brasil.

A segunda tesoura ainda hoje tem bom uso, assim com a primeira, que sempre o terá, a respeito da qual, o estritamente anônimo Autor da Arte de Furtar (1652, p.359) faz o pertinente comentário, recomendando remédio ainda hoje válido:

“Digo pois que a primeira tesoura chama-se Vigia, porque é grande remédio para escapar de ladrões vigiá-los bem. Ladrão vigiado é conhecido e, em se vendo descoberto, encolhe as unhas. Esta vigia corre por conta dos reis, que devem mandar às suas justiças que não durmam. Muitos dormem as justiças de Lisboa e à sua imitação as de todo reino. Já não há uma vara que ronde de noite, nem quem cace um milhafre e por isso as unhas andam tão soltas. E porque os reis são a quem mais neste mundo se furta, porque têm mais de seu ou porque não se resguardam por isso tanto como os que têm menos, seja-me lícito dar aqui uma palavra a el-rei nosso senhor.”

A corrupção permite práticas antidemocráticas que aumentam as tensões sociais, na medida que comprometem a qualidade das representações desequilibrando os processos eleitorais e o enfraquece do Estado de Direito; diminuem a oferta de serviços essenciais reduzem os investimentos, prejudicando a qualidade de vida principalmente das populações mais pobres que mais dependem do estado; facilitam a atuação do crime organizado e comprometem o desenvolvimento. Constitui-se em fenômeno social, político e econômicocomplexo que repercute em toda a sociedade de forma brutal.

Não poderíamos na proporção deste trabalho pretender uma solução para tamanho mal. Portanto temos que delimitar nosso campo de sugestão para um setor bem específico onde a corrupção dilapida os recursos públicos de forma mais visível e substancial, o das construções de obras públicas.

Segundo JAIN *apud* BALBINOTTO NETO (2003), a corrupção requer a existência de três elementos básicos para poder existir e se manter num determinado período, ao invés de ser um fenômeno passageiro e efêmero: (i) o poder discricionário – isto é, alguém deve ter um poder discricionário sobre a alocação de recursos, seja uma elite política, sejam os administradores públicos ou os legisladores ou ainda os funcionários públicos responsáveis pela fiscalização das obras e liberação dos recursos orçamentários; (ii) a existência de rendas econômicas que estejam associadas com este poder discricionário; as rendas devem ser tais que grupos identificáveis de agentes possam capturar as rendas criadas e (iii) um sistema legal/judicial que ofereça uma baixa probabilidade de detecção e/ou punição para os atos corruptos.

Resumindo, quando se reúnem valores expressivos, vulneráveis à captura por grupos de pressão organizados, um poder discricionário no setor público – executivo ou legislativo – com baixa sensação de risco, as partes envolvidas consideram-se relativamente isentos de qualquer punição ou penalidade associadas a sua conduta, configura-se o cenário propício a corrupção e percepção de sua existência.

O controle Social embora estritamente apenas se consubstancie por ocasião do sufrágio eleitoral, quando o cidadão faz o julgamento do seu representante, é, por ele, exercício diuturnamente, onde percebe claramente os sinais desta nefasta conduta, o que é mais comum é que faça a opção pela omissão ou mesmo esperar que o agente responsável pelo controle interno ou externo venha por cobro a incomoda e vexatória situação. Na grande maioria das vezes o Cidadão se vê impotente para denunciar, embora perceba a disparidade entre a apreciação que faz *in locu* da obra realizada em seu município, com o valor declarado na placa ou constante na *internet,* falta-lhe clareza e entendimento para firmar sua convicção, e não dispõe de elementos de prova que suporte uma denuncia.

Patente, é a robustez dos sistemas estruturadores de que se serve o executivo federal no controle direto dos gastos público - Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), Sistema de Informações Gerenciais e Planejamento (Sigplan), Sistema de Informações Organizacionais do Governo Federal (Siorg), Sistema Integrado de Dados Orçamentários (Sidor), Sistema Integrado de Administração Patrimonial (Siapa), Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) e Sistema de Integração de Estatais (Siest). Além de empregar as mais modernas técnicas de auditagem e investigação, com uma Controladoria de reconhecida capacidade técnica.

Acrescente-se ainda, a disponibilidade de outros bancos de dados de elevada confiança e credibilidade junto no referencia de preços praticados na economia, como o SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, resultado da ação conjunta da Caixa Econômica Federal - CAIXA e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e o SINCTRAN do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transporte - DNIT .

Entendemos que a transparência plena não se efetiva com a mera exposição dos números brutos dos custos das obras publicas, o cidadão toma conhecimento destes valores, contudo é incapaz da crítica. A transparência orçamental deve ser trabalhada, segmentada na medida da tangência e da capacidade de percepção do cidadão. É fundamental que os projetos sejam detalhados e divididos na conveniência do entendimento do cidadão. Enfim, os índices e demonstrativos devem ser direcionado no sentido de permitir a leitura e verificação da regularidade da obra executada. A idéia não é que os cidadãos possam acompanhar a aplicação dos seus recursos. O “cidadão-fiscal” deve ser de fato principal agente no processo de fiscalização da utilização responsável dos recursos públicos.

È verdade que o Executivo já avançou muito na prevenção e combate à corrupção, más é perfeitamente visível a distância que nos separa da plena transparência orçamentária. Afinal, o governo detém os números e a tecnologia, é só facilitar a leitura, dá trabalho, más é relevante e necessário promover a cidadania, com mais descentralização, maior controle e mais transparência .

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANÔNIMO DO SÉCULO XVII. **Arte de Furtar**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (organizadores). **Reforma política no Brasil.**

Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. Disponível em http://www.democraciaparticipativa.org/files/livro\_reformaPol.pdf Acesso em 15/08/2010.

BALBINOTTO NETO, Giácomo; GARCIA, Ricardo Letizia. **As Percepções e Experiências com a Corrupção no Setor de Rodovias do Estado do RS**. 2003

BRASIL**. Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/constituiçao.htm>. Acesso em: 09 ago. 2010.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000.Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 10 ago. 2010.

CHEEMA, G. Shabir**. Discurso para Cerimônia de Abertura** - Programa da Divisão de Administração Pública da ONU https://bvc2.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3193/1/etica\_como\_um\_instrumento.pdf#$ Acesso em 12 ago. 2010

COSTA, Antonio Maria. **Discurso para cerimônia de abertura do IV Fórum Global de Combate à Corrupção.** In: FÓRUM GLOBAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO, 4., 2005. Brasília: [Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes], 2005.

CULAU, Ariosto Antunes; FORTIS, Martin Francisco de Almeida. **Transparência e controle social na administração pública brasileira: avaliação das principais inovações introduzidas pela lei de responsabilidade fiscal.** In: XI Congresso Internacional Del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, 2006. Ciudad de Guatemala. Disponível em: <https://bvc.cgu.gov.br/handle/123456789/3235>. Acesso em 20 ago. 2010.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** São Paulo:Editora Atlas, 2010.

PORCARO, José; LOPES, Reynaldo. **Administração Financeira e Orçamentária para Concursos do CESPE.**  Salvador: Editora Juspodium,2010.

SPECK, Bruno Wilhelm(organizador).**Caminhos da transparência** foi publicado pela Editora da Universidade Estadual de Campinas. Disponível em: [http://www.transparencia.org.br/source/index.htm#](http://www.transparencia.org.br/source/index.htm) Acesso em 20/0/2010.