

CONTROLE SOCIAL - PERGUNTAS E RESPOSTAS



Universidade Federal de Santa Catarina

CONTROLE SOCIAL

PERGUNTAS E RESPOSTAS

Florianópolis (SC)
Setembro 2004

Organização

Helio Abreu Filho

Sandra Santos Silva Kruel

Azor el Achkar

Autores

Membros da Comissão de Assistência Social da OAB/SC:

Hélio Abreu Filho, Ms.

Arlete Carminatti Zago

Sandra Santos Silva Kruel

Paola Gomes Estrella Krueger

Azor el Achkar

Rodrigo Rocha de Moraes

Franciny Beatriz Abreu, Espec.

Ermes Tadeu Zapelin, Dr.

Edi Mota de Oliveira

Heloísa Maria José de Oliveira, Dra.

Regina Heck

Contribuição

Conselho Regional de Psicologia de Santa Catarina

Conselho Regional de Serviço Social de Santa Catarina

Associação Catarinense para Integração do Cego

Revisão técnica

Profa. Dra. Heloísa Maria José de Oliveira

Revisão

Teresa Jorge Cherem

SUMÁRIO

- Apresentação
- Controle Social: *Perguntas e Respostas*
- As ONG's e o Código Civil Brasileiro: *Perguntas e Respostas*
- O Controle Social e seu Fundamento Legal

APRESENTAÇÃO

Esta cartilha, centrada na proposta constitucional da democracia participativa, tem a pretensão de fornecer subsídios ao esclarecimento da sociedade e suas organizações quanto ao papel das organizações não- governamentais no exercício do **controle social** das ações de atendimento realizadas pelo Estado ou por seus prepostos.

Para tanto, o presente estudo traz as origens do controle social (na democracia participativa), sua fundamentação, forma, conceito e abrangência, bem como a razão de ser na consolidação do Estado Democrático brasileiro.

No momento em que a cidadania exige que se construam políticas públicas mais **transparentes** e afinadas com os interesses e anseios da população, a OAB de Santa Catarina espera estar contribuindo efetivamente para o fortalecimento desses princípios (da democracia participativa).

Por intermédio da implantação e implementação de conselhos de políticas públicas, dentre os quais, os Conselhos de Assistência Social, a sociedade catarinense poderá contar com um dos principais instrumentos para o exercício do controle social e com isto garantir a formulação de políticas públicas inclusivas, alicerçadas dos mínimos sociais.

CONTROLE SOCIAL: PERGUNTAS E RESPOSTAS

1. Que é *Controle Social*?

Todo brasileiro, o jovem, o idoso, a mulher, o trabalhador, enfim, o cidadão, deseja e quer colaborar na construção de uma sociedade solidária, na qual todos se preocupam com o bem estar de todos, na conquista da cidadania – social, política, econômica.

Esta participação do cidadão, para que este bem estar venha a acontecer na prática, hoje está possibilitada pela Constituição Federal e leis ordinárias (Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto do Idoso, Lei Orgânica da Saúde, Lei Orgânica da Assistência Social, entre outras) junto aos conselhos setoriais ou de direitos.

A participação do povo, por intermédio de entidades representativas nestes espaços públicos – os conselhos – possibilita ao cidadão controlar as ações governamentais em execução e orientar os caminhos a serem trilhados pela Sociedade e Governo, na busca do Estado de Direito, da solidariedade e justiça social.

O Controle Social é um dos elementos constitutivos e instituintes da esfera pública, o que supõe que todos os cidadãos são, a princípio, detentores do poder de controlar. Isso inclui a apropriação, tanto pelo conhecimento, quanto pela participação, das decisões e ações públicas.

Controle Social, portanto, é um exercício de trazer as questões e decisões referentes à elaboração, operação e gestão das políticas públicas para mais interlocutores, extrapolar os espaços de fiscalização e construir espaços de negociação. Por isso, o Controle Social não pode limitar-se a regular os serviços existentes, mas deve ampliar-se no sentido de garantir as conquistas obtidas no âmbito das políticas públicas, bem como incidir na sua construção e efetivação (Oliveira, 2001).

O controle social (*controle popular*) pode ser entendido ainda, como a capacidade que a sociedade civil tem para **avaliar**, apontar as distorções do sistema descentralizado e participativo da assistência social, bem como propor a defesa dos interesses públicos acerca das políticas, ações de atendimento, orçamentos, entre outros.

Romualdo Flávio Droppa¹ conceitua controle social como sendo “uma forma de se estabelecer uma parceria eficaz e gerar a partir dela um compromisso entre poder público e população capaz de garantir a construção de saídas para o desenvolvimento econômico e social do País.”

2. Como deve ser exercido o *Controle Social*?

O processo de construção democrática das políticas públicas, estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e incorporado pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, dentre outras legislações (Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto do Idoso, ...), tem identificado a **avaliação** das políticas públicas como um mecanismo que se mostra cada vez mais saudável.

O **controle social**, nesse sentido, prepara e legitima a intervenção direta do povo (sociedade civil organizada) sobre a ação de atendimento desenvolvida pelas organizações e entidades governamentais e não governamentais, **para constatar se**, de fato, a legislação está sendo cumprida, em que medida o direito social vem sendo assegurado e qual seu impacto na qualidade de vida das pessoas atendidas.

O monitoramento e avaliação das ações de atendimento podem ocorrer por intermédio de:

- reuniões sistemáticas dos Conselhos de direitos;
- acompanhamento da execução de programas, com base em banco de dados integrados;
- análise de relatórios, estatísticas e avaliações dos órgãos oficiais do governo e da sociedade civil²;
- análise de Planos de Ação dos conselhos, bem como de relatórios, estatísticas e avaliações de resultado;

¹ DROPPA. Romualdo Flávio. Reforma do estado: Perspectivas para o controle social e a transparência na Administração Pública. 2001. in. <http://dropuis.sites.uol.com.br/controle.htm>

² **Estado**: poder político, espaço de organização do poder e da vontade dos cidadãos para garantir e melhorar a vida de todos; **Governo**: poder público a serviço da nação para fazer acontecer o Estado democrático de Direito instituído pela Constituição; **Sociedade Civil**: é quem deve dar o sentido, deliberar e controlar o Estado e o(s) governo(s) nas diferentes esferas (federal, estadual e municipal). É nessa triangulação que se instituem os novos espaços democráticos, tais como os CONSELHOS, que deixam de ser meramente delegativos para serem participativos.

- reuniões sistemáticas do conselho com instâncias governamentais de orçamento e finanças;
- reuniões sistemáticas dos conselhos com o Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública ³.

Os conselhos de direitos são o *espaço de diálogo e negociação* entre governo e sociedade para realização das conquistas sociais (bem comum). Nesse sentido, a capacitação do cidadão torna-se um imperativo para que os conselhos colaborem efetivamente na consolidação da democracia participativa.

3. Qual o **objeto** ou o **conteúdo** que me parece mais próprio para **OBJETIVO** do *Controle Social* ?

Tornar transparentes as ações governamentais (benefícios, serviços, programas, projetos) e garantir a aplicação dos recursos públicos nas finalidades estabelecidas por lei.

Para este fim, o conselho pode utilizar-se de parcerias para avaliação das Políticas Públicas (Nacional, Estadual, Municipal), envolvendo atores sociais como Universidades, Institutos de Estudos e Pesquisas, e ONG's, com vistas a acompanhar o '*sistema de monitoramento e avaliação*' das ações voltadas para a inclusão social e de proteção social em cada esfera de governo.

As ações de atendimento devem se dar de forma integrada visando possibilitar às pessoas, em especial, aos idosos, crianças e portadores de necessidades especiais, saúde, alimentação, trabalho, renda, salário e condições dignas de sobrevivência.

4. Quais os **elementos** que compõem o *Controle Social* ?

O controle social envolve a capacidade de acompanhar e avaliar as políticas públicas no sentido de proporcionar a defesa de interesses públicos na aplicabilidade da finalidade das políticas públicas, proporcionando a defesa de interesses públicos (sociedade).

³ DEFENSORIA PÚBLICA: - A Defensoria Pública exerce a advocacia gratuita para o cidadão que dela necessitar. Em Santa Catarina este papel é desenvolvido pela OAB/SC já que não existe este órgão público.

Para tanto, o exercício do controle social exige a presença de, pelo menos, cinco elementos:

- (a) conhecimento de indicadores - que possam subsidiar a decisão;
- (b) acesso aos processos que informam as decisões no âmbito governamental;
- (c) participação social na formulação e na revisão das regras que digam respeito à defesa dos interesses da sociedade;
- (d) acompanhamento da implantação e implementação das decisões por intermédio da avaliação dos programas/projetos/serviços, com a articulação dos atores sociais; e,
- (e) busca da eficiência (processo), eficácia (resultado) e efetividade (atendimento na quantidade e qualidade desejada) das políticas públicas.

5. Quem exerce o *controle social* ?

O controle social é exercido pelo povo, que tem presença garantida nos conselhos e conferências de políticas públicas, por intermédio de organizações sociais com preocupação voltada ao pleno exercício da cidadania.

O controle social também é exercido, pela Assembleia Legislativa, Câmara de Vereadores, pelos Conselhos Regionais de Classe (CRESS 12ª Região⁴, OAB/SC), pelos Centros de Defesa de Direitos Humanos, pelo Fórum Permanente da Assistência Social, Fórum de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (DCA), Fórum pelo Fim da Violência, Fórum de Combate ao Trabalho Infantil, enfim, pelas organizações que lutam pela cidadania.

No caso específico, os Fóruns Sociais têm a função de unir forças, juntar idéias, fazer pressão, impactar a opinião pública. Funcionam como produtores de conhecimento, pois são o local de estudo, discussão, apreciação de indicativos e proposição de políticas públicas, a serem encaminhados pela via da representação popular, junto aos conselhos. Também funcionam como indutores da articulação da sociedade civil

⁴ CRESS – Conselho Regional de Serviço Social (órgão de classe)

representada nos conselhos, para que esta aja, controle e faça funcionar adequadamente o sistema de acompanhamento e avaliação.

O Fórum Permanente de Assistência Social em Santa Catarina é composto por organizações não-governamentais e pessoas, denominadas protagonistas e atores sociais. É resultado de uma articulação social, política e técnica da sociedade civil e de suas organizações sociais .

6. O que são **Conselhos Sociais**?

São órgãos de deliberação coletiva criados, por lei municipal, estadual ou federal, no qual participam as organizações governamentais (Secretarias e órgãos vinculados) juntamente com a sociedade civil organizada (organizações não-governamentais). Estes órgãos encontram-se vinculados às Secretarias Municipais e Estaduais e Ministérios da República.

Esses novos mecanismos participativos como os Conselhos gestores "têm o papel de instrumento mediador na relação sociedade/Estado e estão inscritos na Constituição de 1988 e em outras leis do país, na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população" (GOHN, 2001).

Essas novas estruturas "...inserem-se na esfera pública e, por força de lei, integram-se com os órgãos públicos vinculados ao poder Executivo, voltados para políticas específicas, responsáveis pela assessoria e suporte ao funcionamento das áreas onde atuam, Eles são compostos, portanto, por representantes do poder público e da sociedade civil organizada" (GOHN, 2001).

7. Qual a finalidade dos **Conselhos**?

Os conselhos podem ser agrupados em **conselhos setoriais** e **conselhos de direitos**.

A finalidade dos conselhos setoriais, como os da saúde, educação, assistência social, do trabalho e dos conselhos de direitos (da criança e do adolescente, da mulher, do idoso, entre outros), está definida em sua lei de criação.

Os conselhos, sendo o espaço público onde atuam paritariamente a sociedade civil organizada e as entidades governamentais, possuem, genericamente, por finalidade, a formulação de políticas públicas e o controle das ações de atendimento (**controle social**), na área em que foram criados.

Exemplificando:

- os conselhos setoriais, como o conselho de saúde, deve atuar nas políticas de saúde; o conselho de assistência social deve atuar na área da assistência social;
- os conselhos de direitos como, por exemplo, o conselho do idoso, devem atuar articuladamente nos diversos setores: saúde, educação, cultura, assistência social, para fazer valer os direitos sociais do segmento social correspondente.

Assim, o que ora se designa de conselhos, podem atuar voltados a uma articulação intersetorial, com preocupação focada na população ou atuar articuladamente para a garantia dos direitos de determinados segmentos sociais.

Na condição de conselhos deliberativos e normativos, que todos são, estabelecem as prioridades e as diretrizes gerais das ações de atendimento que vão compor as políticas públicas.

Os conselhos são, igualmente, os **controladores das ações** desenvolvidas por entidades e organizações governamentais e não-governamentais, com o intuito de garantir a efetividade destas ações, para que atendam, na quantidade e na qualidade, as necessidades dos cidadãos.

8. Qual o *poder* dos Conselhos ?

Os Conselhos, dentre eles, o Conselho de Assistência Social, nascem com o respaldo da Constituição Federal e dela extraem o seu poder (art. 204, inciso II, CF).

Os constituintes optaram por um modelo de democracia que tem como sujeito, além dos partidos políticos, as *entidades de participação*⁵

⁵ Entidades de Participação: - inclui todas as entidades que realizam a promoção, o controle e a defesa dos direitos da cidadania.

direta do cidadão no processo decisório governamental (art. 1º, parágrafo único, CF). Os Conselhos, portanto, não têm caráter meramente apreciativo ou consultivo, mas deliberativo.

Assim, as deliberações geradas em processos de democracia representativa ou direta (câmaras municipais, assembleias legislativas, câmara de deputados) têm a mesma fundamentação daquelas geradas pela democracia participativa, por intermédio dos conselhos.

Os conselhos configuram-se como *centros autônomos de produção normativa*⁶, possuindo a mesma natureza das normas emanadas pelo Estado, que são jurídicas.

9. O que significa exercer o **controle social** nos conselhos?

Significa que a sociedade civil interage por intermédio dos conselhos, realizando atribuições que anteriormente eram exclusivas do setor público, no atendimento às necessidades básicas dos cidadãos e na garantia e defesa do acesso aos direitos sociais.

10. O que é **política pública** ?

As Políticas Públicas têm por finalidade garantir ao cidadão a sua cidadania, isto é, a satisfação de suas necessidades humanas básicas.

O Estado age por intermédio de um conjunto de ações denominadas políticas públicas. Tanto é assim que, quando percebemos a inexistência de creche em um determinado município, dizemos: – “*Neste município não há política pública para a criança*”.

O Estado é uma figura jurídica que foi criada pela humanidade e tem como objetivo buscar a proteção do homem, de sua família, da comunidade, enfim, a segurança social.

Para cumprir esta missão, o Estado foi constituindo diversas frentes de trabalho, ou seja, ações de atendimento, que podem ser aglutinadas em Setores (Saúde, Educação, Trabalho,...). Cada Setor se preocupa com determinados direitos do cidadão.

⁶ REVISTA DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, São Paulo: USP, v. 78, 1983, p.56 – 57.

A Constituição Federal estabelece os direitos sociais reconhecidos pelo Estado (saúde, educação, trabalho, assistência social, proteção à família, previdência social, segurança, ...). e os Setores desenvolvem as chamadas políticas públicas que passam a ser regulamentadas em lei, tais como: Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei 8069 de 13/07/1990), Lei Orgânica da Saúde (LOS, Lei 8080 de 19/09/1990 e Lei 8142 de 28/12/1990) Lei Orgânica da Seguridade Social (LOSS, Lei 8212 de 24/07/1991), Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, Lei 8742 de 07/12/1993), Estatuto do Idoso (Lei 10.741 de 10.10.2003).

Entende-se, atualmente, que as políticas públicas são direitos de todos os cidadãos e dever do Estado. Tais políticas são aquelas direcionadas ao atendimento das demandas coletivas da sociedade; sua implementação envolve tanto o poder público estatal como a sociedade organizada nos conselhos e fóruns próprios.

Paulo César Maia Porto⁷ define as políticas públicas como:

a) Políticas Sociais Básicas Estruturais – destinadas a crianças e adolescentes, independentemente de sua condição. São políticas públicas relativas à saúde, educação, transporte, habitação, etc;

b) Política Social Básica de Assistência Social – direcionada a grupos como os de idosos, crianças e adolescentes, ..., que, por falta de mínimos sociais, apresentam-se em estado de carência e vulnerabilidade social;

c) Políticas de Garantia de Direitos – atendem às crianças e adolescentes (também idosos) que se encontrem em situação ameaçada ou com direito violado, resultante da ação ou omissão da família ou em razão de sua própria conduta.

Não se faz política pública para atender aos interesses de um grupo de pessoas, de um partido político ou de uma igreja. Os destinatários de uma política pública são todos os cidadãos, sem exceção.

Na realidade, precisamos questionar, argumentar e entender o que está afetando a participação da sociedade civil nos conselhos de direitos. É importante gerar condições econômicas, sociais, culturais e,

⁷ As Atribuições dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. In: Sistema de Garantia de Direitos: Um caminho para a Proteção Integral. CENDHEC.1999

acima de tudo, políticas para que as lutas contra as desigualdades alcancem resultados sustentáveis para erradicar a exclusão social.

11. Como construir estas **políticas públicas** ?

Fazendo parte, na sua comunidade, dos conselhos comunitários, conselhos de segurança, além de participar da escola dos filhos, de entidades não-governamentais.

Precisamos trabalhar a igualdade de gênero, a igualdade social para erradicar a pobreza, proporcionando um meio ambiente saudável, o acesso a terra para quem nela vive e trabalha, lutar para a melhoria da saúde dos idosos e crianças, dotando o Estado de mecanismos mais rápidos de atendimento e combatendo qualquer forma de discriminação.

12. Quais princípios devem nortear o **Sistema de Avaliação e Monitoramento** das Políticas Públicas, no sentido do exercício do controle social ?

Hoje, amplos segmentos da sociedade reivindicam uma maior relação de transparência e de participação nas decisões acerca de alternativas políticas e programáticas.

Assim, implantar um Sistema de Avaliação e Monitoramento das políticas públicas implica na adoção de princípios e requisitos básicos, tais como:

- (a) **Visibilidade Social** – entendida como princípio ético que implica na prestação de contas a todos os envolvidos nos programas sociais, de forma a identificar e apresentar os resultados e produtos obtidos, sinalizando os caminhos que ainda devem ser percorridos;
- (b) **Responsabilidade Compartilhada** – no sentido de identificar a parcela de contribuição de cada segmento envolvido na obtenção de resultados, o que induz ao compromisso com a busca e implementação de ações corretivas e de constante aperfeiçoamento;
- (c) **Legitimidade** - a avaliação constitui-se de regras e procedimentos de lei, voltadas a compromissos com ações corretivas e de constante aperfeiçoamento;

(d) **Continuidade** – indica que o sistema de avaliação deve repetir-se e aperfeiçoar-se, possibilitando o acompanhamento da evolução dos vários segmentos que compõem os programas sociais. Esse processo deve envolver medidas corretivas, inovadoras e de melhoria que venham a ser adotadas pelos diversos níveis de governo e pelos responsáveis pela gestão desses programas.

O acompanhamento e avaliação da execução e do desempenho das ações de atendimento e de resultados financeiros devem atender a outros princípios de ordem administrativa, que dizem respeito à simplicidade, significância, oportunidade e operacionalidade.

O monitoramento e avaliação têm que ser planejados como um processo uno, contínuo e permanente, que abarque o projeto, o programa, o serviço, desde a sua concepção até a concretização de seus resultados. Estas etapas devem se dar num processo construído coletivamente, com a participação, inclusive, de seus beneficiários potenciais (idoso, criança, família, portador de necessidades especiais), possibilitando espaços de aprendizado.

Enfim, o monitoramento e a avaliação devem ser entendidos como instrumentos e mecanismos colocados à disposição do '*controle social*', que é exercido, na democracia participativa, pelos conselhos.

12. O que são Recursos ou Despesas Públicas e como a sociedade civil pode exercer o seu controle?

Recurso público é um 'preço' que as pessoas pagam para ver resolvidos alguns serviços necessários a sua sobrevivência. Estes serviços, sendo obrigatórios ao Estado, são denominados de Serviços Públicos, que também podem ser concedidos ao particular (concessões públicas: Transporte, Água, Correios, ...). Assim, este 'preço' pago pelas pessoas pode ser transformado pelo Estado em Serviços à comunidade, tais como, saneamento básico, água encanada, vacinação, energia elétrica. Este 'preço' também pode ser pago como uma punição àqueles que produzem 'bens e serviços' que levam prejuízo à comunidade, como o fumo e o álcool. O Estado cobra este 'preço' para melhorar a qualidade de vida das pessoas na sociedade.

A transformação do 'preço', do recurso arrecadado, em benefício social, se faz por intermédio de programas, projetos e serviços cujos valores (custos/ custeio/despesas) devem ser previstos em Orçamentos (Orçamento Público/Lei Orçamentária/Lei de Diretrizes Orçamentárias).

Nestes orçamentos, que devem ser publicados e aprovados pelo Poder Legislativo, constam valores a serem aplicados em Educação, Saúde, Trabalho, Assistência Social, Cidadania, Segurança Pública, Transportes, entre outros.

Sobre estes valores, podem opinar muitos dos atuais conselhos; basta que na lei lhes seja assegurado este direito. E não só opinar, mas também os conselhos têm o dever de controlar as ações de atendimento ao idoso, à criança, ao trabalhador, (...), além de exercer a vigilância do orçamento, isto é, acompanhar para ver se o dinheiro está sendo aplicado, realmente, para satisfazer a necessidade que a comunidade deseja e para aquilo que ele foi previsto quando o orçamento foi feito.

Verifica-se assim que nesta atividade de alocação de recursos para execução de ações, o Poder Executivo realiza Despesas Públicas.

Lucas Borges de Carvalho⁸ nos ensina que:

"Despesas públicas são os gastos financeiros que têm a administração com, por exemplo, remuneração de servidores, aquisição de bens, pagamento de servidores e obras e qualquer atividade que se faça necessária para a consecução dos seus fins. São realizadas de acordo com a previsão feita pela Lei Orçamentária Anual. Importante lembrar que nenhum gasto pode ser feito sem prévia dotação, previsão e destinação orçamentária."

O cidadão, ao participar dos Fóruns Sociais ou conselhos, mediante esta atitude política, terá acesso às informações que garantem o controle social.

Diversas organizações buscam acompanhar a execução das políticas públicas e a sua conseqüente execução orçamentária, utilizando-se de estudos e pareceres emanados de institutos de pesquisa econômica, entidades de combate à corrupção, centros de estudos e de desenvolvimento econômico-social, bem como, Universidades, com seus

⁸ CARVALHO, Lucas Borges de. Os Tribunais de Contas e a construção de uma cultura da transparência: reflexões A PARTIR DE UM ESTUDO DE CASO. Revista do Direito administrativo. Rio de Janeiro: Renovar, n.231, p.193-216, jan/mar 2003.

centros de pesquisa. Compõe o conjunto das organizações com preocupação voltada para o controle social aquelas já elencadas; sindicatos; organizações de classe como o CRESS (Conselho Regional de Serviço Social) e a Ordem dos Advogados do Brasil; fóruns sociais; movimentos sociais; conselhos sociais; entre outros.

13. Pode o *controle social* garantir os direitos **do cidadão**?

Sim, a partir do momento em que a sociedade civil organizada desempenhar o seu papel de forma compartilhada, estimulando e fazendo desenvolver o sistema de garantia de direitos, do qual são componentes as organizações que **promovem** o direito⁹, aquelas que exercem o **controle**¹⁰ dos direitos e aquelas que efetuam a **defesa**¹¹ dos direitos. Isto é, a sociedade civil poderá garantir os direitos sociais quando, a partir da compreensão da interdependência dos diferentes atores, houver estimulado e criado condições para sua articulação.

Exemplificando o funcionamento do sistema de garantia de direitos: se uma criança tem direito à educação infantil, é necessário existir entidades de educação infantil para promover este direito; devem existir entidades que se voltem ao controle das ações desta política, de forma a diagnosticar as deficiências e/ou omissões; e, deve haver instituições que possam responsabilizar àqueles que são obrigados a garantir a existência de vagas para acesso à educação infantil.

14.O acesso às necessidades básicas do homem são efetivamente *direitos*, na ótica da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) ? E, quais os mecanismos de exigibilidade dos direitos sociais ?

A LOAS significou a superação do dever moral de ajuda, passando-se a entender o acesso às necessidades básicas como dever legal de garantia de benefícios e serviços sociais, ou seja, como direito assegurado pelo Estado.

⁹ Compõe-se de organizações que fazem acontecer o direito: Abrigos, Asilos, Creche, APAES, outras.

¹⁰ Compreendem as entidades que fazem a vigilância, a fiscalização do direito: Vigilância Sanitária, Câmara de Vereadores, Conselhos, Corpo de Bombeiros, Sindicatos, Universidades, Associações, OAB, outras.

¹¹ Integram este eixo do Sistema aquelas organizações que tem poder para responsabilizar, ou seja, o Ministério Público, a Vigilância Sanitária, a OAB, entre outras.

Em sendo direito, há obrigatoriedade legal para sua implementação, amparo legal para reclamação por parte dos cidadãos usuários.

Como direito gratuito e não contributivo, o direito assistencial não se vincula a qualquer tipo de contribuição; as entidades que os viabilizam, mesmo sendo privadas, não podem auferir lucros.

A LOAS definiu dois tipos de direitos: na forma de prestações monetárias continuadas e eventuais; e, na forma de serviços, programas e projetos, cuja natureza tendem a ser mais coletiva, já que rompem com a perspectiva contratual imposta pela lógica da capacidade ou incapacidade para o trabalho.

Na visão legal, o Código Civil Brasileiro, em seu artigo 75, estabelece que a todo direito cabe uma ação que o assegure. Nesse sentido, identificado o fato como ensejador do direito, enquadrado o fato nos requisitos legais estabelecidos para a conquista destes direitos, imperativo se torna o seu acesso pelo cidadão.

Impedido o acesso ao direito, poderá o cidadão utilizar-se da Justiça para fazer valer o seu interesse. Assim, estão disponíveis a ele, a Ação Civil Pública, o Mandado de Segurança, a Ação para defesa de direito individual, coletivo ou difuso, entre outras, assegurada apenas à natureza da lesão ao direito.

Poderão ser acionados não só o Advogado particular, como também o Ministério Público, a Ordem dos Advogados do Brasil, entre outras instituições, dependendo da situação envolver direito individual ou coletivo.

Importante anotar que legislações esparsas deverão ser consultadas, tais como, a Lei Federal nº 6.429/92 (improbidade administrativa) e a Lei Federal nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor).

15. Qual a principal crítica aos instrumentos de participação adotados no País ? E qual a proposta da Comissão de Assistência da OAB-SC ?

A maior crítica aos instrumentos de participação, na concepção de Arildo da Silva Oliveira¹², aponta para a forma como eles são instituídos e operados, já que é necessário distinguir a legítima participação da mera manipulação, ou ainda, formas válidas de cooperação entre Estado e sociedade, da simples cooptação ou, o que é mais grave, da pseudoparticipação.

Para Arildo da Silva Oliveira, a cidadania só estará completa 'se do lado da sociedade existir uma participação consciente – capaz de compreender a importância e os limites de suas decisões -, com independência e preparação suficientes para negociar com isenção e defender com energia os interesses da coletividade. Por isso a necessidade de uma busca contínua de maior espaço e de novos e aperfeiçoados instrumentos de interferência positiva na gestão e fiscalização dos recursos públicos.

Quando a participação é concedida, sem que qualquer empenho tenha sido feito nesta direção, dificilmente se verifica um processo de internalização que uma ação educativa e conscientizadora tenha lugar; é seu esvaziamento ou, o que é pior, sua apropriação por parte de alguns poucos, que passam a fazer a política pessoal e manipular o poder em nome da coletividade. Nessas condições, da mesma forma como concedida, a participação pode ser retirada (Tenório; Rozemberg, 1997, p.104)¹³.

Nesse sentido, Arildo da Silva Oliveira afirma com segurança que os meios existentes de controle social no País são ainda, em sua grande maioria, concedidos. Entende o autor, porém, que à medida que se institucionalizarem e passarem a exibir benefícios mais visíveis de sua atuação, adquirirão prestígio e legitimidade para justificar sua existência como imprescindíveis à melhora na prestação dos serviços disponíveis à população e à correta aplicação dos recursos públicos – exercendo com

¹² OLIVEIRA, Arildo da Silva. Controle Social: **Perspectivas para a Fiscalização Popular da Administração Pública no Brasil**. In: Prêmio Serzedello Corrêa 2001: Monografias Vencedoras: Perspectivas para o Controle Social e a Transparência da Administração Pública / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2002, 364p.

¹³ TENÓRIO, Fernando Guilherme & ROZEMBERG, Jacob Eduardo. Gestão Pública e cidadania: metodologias participativas em ação. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, FGV, v. 31, n.4: 101-25, jul/ago.1997.

isso influência não apenas sobre a administração, mas ainda sobre o parlamento e os tribunais.

É a partir desta e outras reflexões que surgem os objetivos prioritários da Comissão de Assistência Social da OAB-SC, que se voltam, num primeiro momento, para colaborar com os conselhos setoriais e de direitos no exercício do controle social e responsabilização das organizações governamentais e não governamentais para garantia dos direitos sociais; e, num segundo momento, colaborar para sensibilização e o despertar das organizações governamentais e não-governamentais visando a construção do Plano de Ações Integradas, para Garantia de Direitos, nos respectivos conselhos.

16. Qual a importância da **publicização** das ações do Governo ?

Todas as ações relativas ao direito de outros homens, cuja máxima não é possível de se tornar pública, são injustas (Bobbio).

A publicidade dos atos de governo é importante, não apenas para permitir ao cidadão conhecer os atos de quem detém o poder, e assim controlá-los, 'mas porque a publicidade é uma forma de controle, um expediente que permite distinguir o que é lícito do que não é (Bobbio).

O controle público é necessário à democracia, como advento do governo visível.

17. Quais são os elementos da vontade política do Estado que asseguram a construção da democracia participativa e de uma esfera pública consistente e visível, com a participação de conselhos?

Os elementos componentes dessa vontade política do Estado, inseridos no processo de construção da democracia participativa, podem ser identificados como sendo¹⁴:

(a) *visibilidade*: transparência dos discursos e ações dos tomadores de decisões e para os implicados nessas mesmas decisões (o povo);

¹⁴ Fonte: RAICHELIS, 1998.

- (b) *controle social*: participação da sociedade civil organizada na arbitragem e acompanhamento das decisões segundo critérios pactuados;
- (c) *representação*: constituição de sujeitos sociais ativos, mediadores de demandas coletivas;
- (d) *democratização*: interlocução pública capaz de articular acordos e entendimentos que orientem decisões coletivas, extrapolando os condutos tradicionais de representação e incorporando novos protagonistas;
- (e) *cultura pública*: superação da tutela, para que os usuários da assistência social tenham autonomia e se coloquem como sujeitos portadores de direitos legítimos.

18. Será que os Conselhos estão sendo, efetivamente, o *locus* de articulação de um pacto, um novo contrato social, submetido ao controle da sociedade?

É possível afirmar que há avanços. Hoje, há uma rede sócio-assistencial constituída, orientada pelo conceito constitucional de 1988 e Lei Orgânica da Assistência Social.

No entanto, sabemos que existem Planos de Ação tecnicamente mal elaborados; conselhos que não deliberam; conselheiros indicados a partir de critérios discutíveis e particularistas; problemas de baixa capacitação dos conselheiros para exercer o controle social; pouco investimento na estrutura de gestão; fragmentação das demandas; e, perda da dimensão da totalidade da política pública.

De outra parte, a sociedade civil não é homogênea, é atravessada pelos interesses e tensões que fazem parte de uma sociedade cindida, de classes. Portanto, não se pode ter uma visão romântica de que todos estão defendendo os mesmos princípios.

Por outro lado, o projeto societário, em curso no Brasil, exerce uma verdadeira pressão para que a proposta constitucional não saia do lugar, seja criando políticas paralelas, a exemplo do já extinto Programa Comunidade Solidária, seja por meio do 'desfinanciamento' imposto pelos compromissos internacionais, seja por meio de cooptação de segmentos

da sociedade civil – em uma espécie de clientelismo mais sofisticado – na distribuição dos poucos recursos. Isto, sem falarmos nas Comissões de Legislação Participativa (Câmara Federal e algumas estaduais e municipais) que são criadas para reforçar a democracia representativa e assinar o atestado de óbito da via participativa, que é exercida pelos conselhos, mediante deliberações embasadas em conferências municipais, regionais, estaduais e nacionais.

19. Quais as principais propostas da sociedade civil para tornar mais eficazes os mecanismos de controle social?

As propostas que estão mais presentes nas discussões dos articulistas são as seguintes:

(a) organização, mediante fóruns da sociedade civil, para acompanhar a implementação da política, acompanhar os debates nos conselhos, nos três níveis;

(b) qualificação dos conselheiros nos três níveis de governo para maior capacidade de intervenção no processo decisório sobre as ações e orçamentos;

(c) capacitação dos gestores, na elaboração dos Planos, proposição orçamentária, gestão dos fundos e prestação de contas.

Bibliografia

A Caminho da Cidadania: 5 anos de LOAS. Comissão da Assistência Social da OAB/SC. Editora OAB/SC. Florianópolis. 1999.

BOBBIO, Norberto. In: BEHRING, Elaine Rossetti. 'Política de Assistência Social: uma Trajetória de Avanços e Desafios', *Cadernos ABONG* – novembro/2001, nº 30.

BEHRING, Elaine Rossetti. 'Controle Social'. In: Subsídios à III Conferência Nacional de Assistência Social. 'Política de Assistência Social: uma Trajetória de Avanços e Desafios', *Cadernos ABONG* – novembro/2001, nº 30, Organizadores: ABONG, CFESS, CNTSS/CUT Boletim CEAS-CE, Ano I, nº 1, Novembro/1997.

- CARVALHO, Lucas Borges de. Os Tribunais de Contas e a construção de uma cultura da transparência: reflexões A PARTIR DE UM ESTUDO DE CASO. Revista do Direito administrativo. Rio de Janeiro: Renovar, n.231, p.193-216, jan/mar 2003.
- Curso de Formação Profissional: Um Projeto de Atualização: Módulo II. Caderno de Textos nº 04. **CRESS/12ª Região**. Florianópolis. 1999.
- Discutindo a Proposta Preliminar da Política Nacional de Assistência Social. MPAS/SEAS. Brasília - DF. Setembro/1997.
- DROPA, Romualdo Flávio. Reforma do Estado:perspectivas para o controle social e a transparência na Administração Pública. 2001. in website:<http://dropius.sites.uol.com.br/controle.htm>
- GONH, Maria da Glória. Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica. São Paulo, Cortez, 2001.-(Coleção questões da nossa época; v.84).
- GRINBERG, Rosana. O Judiciário e os Direitos Individuais e Coletivos..website:www.inforjus.com.br/area7/rosana11.htm
- Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. Revista dos Tribunais: São Paulo. 16ª Edição. 1991. P. 561/621.
- Nogueira, Wanderlino. As Políticas Públicas Municipais à luz da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e do Estatuto da Criança e do Adolescente. Texto mimeo. Julho/1999.
- OLIVEIRA, Heloisa M.J. **Controle Social e Assistência Social: o desafio (im)possível**. In: *Katálysis*, n. 4. DSS/CSE/UFSC. Florianópolis, Edufsc, p. 37-50, 2001.
- RAICHELIS, Raquel. Esfera pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática. São Paulo, Cortez, 1998
- Rede Brasileira de Informações e Documentação sobre Infância e Adolescência - REBIDIA. Ano 2. Nº 6. Dezembro/1997, fls. 03
- Sistema de Garantia de Direitos: Um Caminho para a Proteção Integral. Recife. Cendhec. 1999.

AS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS (ONG's) E O NOVO CÓDIGO CIVIL: PERGUNTAS E RESPOSTAS

1. Após o advento do Novo Código Civil, como as organizações da sociedade civil estão classificadas juridicamente?

Conforme o artigo 44 do NCC, as organizações da sociedade civil, devidamente constituídas e registradas, são consideradas pessoas jurídicas de direito privado, com finalidade não econômica, sendo consideradas associações ou fundações (dependendo da forma de constituição). Esta determinação acaba com uma grande confusão gerada pelo antigo Código Civil, que se referia às Sociedades Civas para designar um outro tipo de organização, que podia ter ou não ter finalidade lucrativa.

2. o que é uma associação?

Segundo o artigo 53 do NCC, as associações se constituem na união de pessoas que se organizam na forma de uma pessoa jurídica, devido à existência de objetivos comuns e com fins não econômicos (em substituição à expressão *sem fins lucrativos*, e que deve ser observada na elaboração de estatutos). Ressalta ainda o citado artigo, no seu parágrafo único, que, entre os associados, não há direitos e obrigações recíprocos. Importante distinguir duas palavras que podem gerar confusão: finalidade com atividade. A finalidade diz respeito ao objeto da associação, que pode ser, por exemplo, amparo a menores carentes. Atividade está relacionada com as formas e os meios de atingir aquela finalidade.

3. Como se deve proceder para criar uma associação?

O principal requisito para criar uma associação é encontrar pessoas com o mesmo objetivo. Depois, faz-se necessária a elaboração de um estatuto que irá regular a existência desta associação, e que deve ser redigido observando-se a inclusão de alguns requisitos obrigatórios (arts. 54 a 61 do NCC). Após o estatuto ser homologado por todos os associados, mediante a realização de uma assembléia, ele deve ser levado ao Cartório de Registro das Pessoas Jurídicas. Após esta formalidade, a entidade passa a existir no mundo jurídico. O próximo

passo é solicitar à Receita Federal a inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ).

4. O que é uma fundação?

É uma associação que tem uma origem diferenciada das demais formas de associação. Ao invés de surgir a partir de um grupo de pessoas que se dispõem a trabalhar em conjunto para atingir um fim comum, ela surge da vontade de uma só pessoa (física ou jurídica), que destina parte de seu patrimônio (dinheiro, bens móveis ou imóveis, investimentos) para realizar atividades sem fins econômicos. Essa pessoa que destina seu patrimônio também é chamada de “instituidor”. Dessa forma, podemos dizer que uma fundação é um patrimônio que se transforma em pessoa jurídica através de doação feita por seu instituidor, que lhe destina um objetivo específico.

5. Como se deve proceder para criar uma fundação?

O instituidor deve registrar em cartório um documento através do qual ele declara doar um conjunto de bens, especificando o fim a que se destina e declarando, se quiser, a forma como esse patrimônio deve ser administrado. A partir deste momento, ele deixa de ser o proprietário desses bens, que passam a ser da fundação. Neste documento, também pode estar escrita a estrutura da fundação, ou seja, quais os seus órgãos de funcionamento. Nessa ocasião, o instituidor da fundação deve nomear as pessoas responsáveis pela administração do patrimônio doado. Tanto o documento de doação, como o estatuto, devem ser previamente aprovados pelo Ministério Público para que a fundação venha a ser formalmente criada.

6. Qual a responsabilidade da associação perante os atos dos seus administradores?

A associação somente responde pelos atos dos seus administradores até os limites previamente estabelecidos pelo estatuto. Caso se verifique ações dos administradores que excedam os limites

dispostos no estatuto, estes responderão pelos excessos cometidos, ficando a associação isenta de qualquer responsabilidade e/ou ônus.

7. Como se estabelecem as relações entre os associados de uma associação?

O Novo Código Civil foi bastante flexível neste aspecto, deixando a cargo do estatuto estabelecer os tipos de associados, seus direitos e deveres, possibilitando a diferenciação entre associados com direitos e deveres distintos (com vantagens especiais). Porém, deve constar obrigatoriamente os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados, bem como seus direitos e deveres.

8. Que outras regras deverão ser disciplinadas no Estatuto Social da associação?

O Estatuto Social de uma associação deve conter: os poderes da entidade (geralmente expressos pela Assembleia Geral, Conselho de Administração e Conselho Fiscal), atribuições de cada poder, tempo de mandato dos administradores, processo eletivo para renovação dos poderes, forma de extinção da associação.

9. Sendo uma associação, quais os caminhos a serem seguidos para receber isenções tributárias e tratamento diferenciado por parte do Estado?

Ser uma associação filantrópica ou declarada como organização da sociedade civil de interesse público.

10. O que é uma associação filantrópica?

O conceito de entidade filantrópica é relativamente antigo e foi consolidado na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Resumidamente, uma entidade é considerada filantrópica quando não tem finalidade econômica, presta serviços à sociedade e não cobra os serviços prestados a beneficiários carentes.

Considera-se entidade beneficente de assistência social a pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos que atue no sentido de:

- a) proteger a família, a maternidade, a infância, a adolescência e a velhice;
- b) amparar crianças e adolescentes carentes;
- c) promover ações de prevenção, habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiências;
- d) promover, gratuitamente, assistência educacional ou de saúde;
- e) promover a integração ao mercado de trabalho;
- f) promover o atendimento e o assessoramento aos beneficiários da Lei Orgânica da Assistência Social e a defesa e garantia dos seus direitos.

11. Qual a diferença entre uma associação e uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)?

As OSCIP's serão necessariamente sempre uma associação, mas nem todas as associações podem ser uma OSCIP. O título de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público surgiu com a promulgação da Lei nº 9790/99. Corresponde a uma qualificação outorgada pelo Ministério da Justiça, conferida aquelas associações que preencherem alguns requisitos exigidos na lei supra.

12. Como se deve proceder para obtenção do título de OSCIP?

O Ministério da Justiça, que é o órgão competente para declaração do título de OSCIP, exige uma série de requisitos. Estes requisitos são de dois tipos: requisitos estatutários, ou seja, condições especiais que devem estar expressamente instituídas no estatuto, conforme disposto na Lei nº 9790/99; e, requisitos documentais, que são: estatuto registrado, cartão CNPJ, balanço patrimonial, declaração de imposto de renda e demonstrativo financeiro. Todos esses documentos devem ser enviados ao Ministério da Justiça, via correio, com um prazo máximo de trinta dias para outorgar o título.

13. E as associações constituídas antes da promulgação do NCC, como devem proceder?

Os estatutos elaborados antes da promulgação do NCC, geralmente estão incompletos em relação às exigências desse mesmo NCC. É necessário se fazer uma revisão e aprovação de um novo estatuto, de modo que possa contemplar todas as exigências do novo NCC. Recomenda-se que esta revisão seja realizada por um advogado especialista na área.

14. Quais são estas exigências?

Além das mencionadas anteriormente, com relação aos associados, o estatuto deve abordar os seguintes assuntos: denominação, fins, sede da associação, fontes de recursos para sua manutenção, modo de constituição e funcionamento dos órgãos deliberativos e administrativos, condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução e quorum qualificado para votação de algumas matérias em assembléia geral.

15. O que é o Terceiro Setor?

O Terceiro Setor é o universo social formado por todas as associações e entidades que não correspondam nem aos organismos públicos nem aos organismos de mercado. Ele se compõe de tecido social dos cidadãos reunidos de modo organizado, desempenhando as mais diversas atividades, que vão desde associações comunitárias, organizações não-governamentais, associação de pais e professores, entidades assistencialistas, movimentos sociais, etc.

BIBLIOGRAFIA

www.rits.org.br

www.abong.org.br

Marco legal do Terceiro Setor. Aspectos teórico e prático. Alexandre
Morais da Rosa. Et. Al. Florianópolis: Tribunal de Justiça, 2003

O CONTROLE SOCIAL E SEU FUNDAMENTO LEGAL¹⁵

A Constituição Federal de 1988, conhecida como a “Constituição Cidadã” ou “Constituição Democrática”, trouxe-nos uma nova consciência de democracia e cidadania. Não que não tivéssemos a noção do significado de tão importantes vocábulos da língua portuguesa, mas essa Carta Magna tornou-se um divisor de águas, um marco, deixando para traz vinte anos de ditadura e autoritarismo. Isto porque traz no seu bojo uma nova consciência política e social que procura integrar direitos

¹⁵ Grinberg, Rosana. O Judiciário e os Direitos Individuais e Coletivos.. In Website

sociais e coletivos, pois, embora previstos em Constituições anteriores, não tinham aplicabilidade devido à ausência de instrumentos processuais adequados, com exceção das Leis n.4717/65 - Ação Popular, ainda com previsão no art.5º, inciso LXXIII da Constituição Federal (é o instrumento jurídico para pleitear a anulação de atos lesivos ao patrimônio público), a Lei n.7347/85-Ação Civil Pública, igualmente prevista no art.129, inciso III da Constituição Federal (é o instrumento que envolve os atos de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor e a bens e direitos de valor artístico, histórico, turístico e paisagístico). Mas o fato é que, só a partir da Carta Magna de 1988, é que tivemos um novo olhar para a questão democrática e social, buscando assegurar direitos que, embora escritos, não eram assegurados por falta de mecanismos ou regulamentações. Um desses mecanismos ou instrumento foi a Lei n.8078/90 – Código de Defesa do Consumidor, que veio fortalecer e dar maior abrangência à Lei da Ação Civil Pública.

O Código do Consumidor atualmente abarca todos os direitos difusos e coletivos. Importante entendermos o que vem a ser direitos difusos e direitos coletivos. Nos direitos difusos, ocorre a indeterminação dos sujeitos, a ausência de relação jurídica base entre eles e a indivisibilidade do bem jurídico. Nos direitos coletivos, há a determinação das pessoas titulares, seja através da relação jurídica base que as une (membros de uma associação de classe ou acionistas de uma mesma sociedade), seja por meio de vínculo jurídico que as liga à parte contrária.

“O art. 81, I e II, do Código de Defesa do Consumidor definem os interesses e direitos difusos e coletivos como aqueles que ultrapassam a individualidade de uma única pessoa, de natureza indivisível, onde não é possível individualizar a quota de prejuízo de cada um dos consumidores que haja intervindo na relação de consumo, informando que são titulares dos interesses e direitos difusos de pessoas indeterminadas (impossível determinar quais e quantos consumidores intervieram na relação de consumo), ligadas por mera circunstância de fato, sendo titulares dos interesses e direitos coletivos, grupo, categoria ou classe de pessoas, ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica.” 7

O Controle Social pressupõe um novo modelo de governar, onde cidadãos podem orientar e fiscalizar as ações do estado

Com a Constituição Cidadã, esperam os constitucionalistas, que os cidadãos encontrem ou criem formas ou maneiras de participação nas deliberações do Estado. Para tanto, a melhor maneira de se estar participando é por Representação. Deve a sociedade organizar-se em Conselhos, Fóruns, Associações ou outros meios, para atuar e exercer o Controle Social e propor as políticas públicas que melhor atendam a sua necessidade.

Este Controle fundamenta-se num Princípio Constitucional – o Princípio da Transparência ou Princípio da Publicidade – que encontra sua fundamentação legal no artigo 5º, XXXIII, da Constituição 1988.

"Todos os cidadãos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestados no prazo de lei sob pena de responsabilidade."

Ainda no inciso XXXIV do mesmo artigo:

"São a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos poderes em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal."

A Constituição assegura ainda aos cidadãos o direito de fiscalizar as contas públicas:

"Art. 31, § 3º- As contas do município ficarão, durante sessenta dias, anualmente à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legalidade, nos termos da lei."

O artigo 37 do mesmo diploma fundamenta a obrigatoriedade da transparência ou publicidade entre os Princípios da Administração Pública:

"A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá

aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência."

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.101, de 04/05/2000) é um código de conduta para os administradores públicos que passarão a obedecer as normas e limites para administrar as finanças, prestando contas sobre quanto e como gastam os recursos da sociedade.

Representa um importante instrumento de cidadania para o povo brasileiro, pois todos os cidadãos terão acesso às contas públicas, podendo manifestar abertamente sua opinião, com o objetivo de ajudar a garantir sua boa gestão. Regula o artigo 163 da Constituição Federal que trata das Finanças Públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, no artigo 48, estabelece instrumentos de transparência de gestão fiscal, dentre eles, os pareceres dos Tribunais de Contas que terão ampla divulgação, inclusive pela imprensa. Em ocorrendo a negativa nessa publicização, configura-se ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (Lei n.8429/92, art.11, IV), por violação aos princípios da administração, apenado com a perda da função, suspensão de direitos políticos e pagamentos de multa de até cem vezes o valor da remuneração do agente; e se o violador for prefeito municipal, constitui crime de responsabilidade (DL n.201/67, art.1.,VI).

A Lei n.8429/92 (Improbidade Administrativa) é o instrumento de maior relevância no combate à corrupção e imoralidade pública, a todo agente que viole a probidade, ou seja, a ética e a honestidade. Tem a vantagem de punir com mais celeridade que os mecanismos tradicionais aos que não a observam.

Neste aspecto, não poderíamos deixar de falar no Ministério Público. A Constituição Federal, no art.127, *caput*, dispõe que o Ministério Público é instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. A atuação do MP pode se dar não só como órgão agente ou órgão interveniente, como também pela propositura de inúmeras ações civis públicas, ajustamentos de conduta, ou outros, visando a defesa de interesses difusos e coletivos.

Podemos, enquanto cidadãos, recorrer sempre ao instrumento da REPRESENTAÇÃO que é uma petição ao órgão Ministerial, para denunciar uma violação e para que tome as providências cabíveis. Muito pouco de nós cidadãos fazemos uso deste recurso jurídico.

Mas, por que controlar?

É preciso evitar a má aplicação dos recursos públicos, seja por desvios de verbas, seja por corrupções, práticas clientelistas e privatistas, etc. Só através de um controle efetivo pelos cidadãos, organizados, propondo, participando, fiscalizando a aplicação e destinação dos recursos públicos é que podemos mudar e atender melhor às necessidades prementes. Eis aí uma nova consciência de cidadania e de gestão governamental.