

**Área temática: Administração Pública, Governo e Terceiro Setor**

**TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA:  
MECANISMOS DE CONTROLE FISCAL E SUA DIFUSÃO NO SERTÃO CENTRAL  
DO CEARÁ**

## Resumo

Com a crescente discussão sobre corrupção e os prejuízos que esta causa as políticas públicas do governo, faz-se necessário disseminar o entendimento do controle social e controle fiscal do país afim prevenir prejuízos decorrentes de ações descuidadas e/ou até mesmo ilegais que possam ocorrer durante todo o ciclo orçamentário. Alinhados a essa ideia, o presente estudo propõe não somente conhecer quais conceitos o cidadão tem por controle social e controle fiscal, mas também identificar quais ferramentas de controle a população tem disponível e se são usadas de forma contínua e eficaz. Dessa forma, através de entrevistas realizadas, analisa-se que os conceitos sobre controle social e transparência são conhecidos pelos entrevistados e a boa parte tem noção de pelo menos um mecanismo disponível a população. Porém, apesar de conhecer alguns ou só uma dessas ferramentas, a grande maioria dos que participaram revelam o desuso delas, evidenciando que a prática contínua a fim de exercer fiscalização e controle não está totalmente estabelecida. Esse estudo faz uma análise crítica quanto ao uso, conhecimento de conceitos e identificação de quais mecanismos de controle social os entrevistados conhecem, e o que acontece quando esses aspectos se interligam ou não trazendo também, reflexões sobre os possíveis motivos de desuso de ferramentas em prol do controle social.

**Palavras-Chave:** Controle Social. Transparência. Gestão Pública. Controle Fiscal. Ferramentas de Controle Social.

## Abstract

With the growing discussion on corruption and the damage that this causes to public policies of the government, it is necessary to disseminate the understanding of the social control and fiscal control of the country in order to prevent losses resulting from careless and / or even illegal actions that may occur during the entire budget cycle. Aligned with this idea, the present study proposes not only to know which concepts the citizen has for social control and fiscal control, but also to identify which control tools the population has available and whether they are used continuously and effectively. Thus, through interviews, it is analyzed that the concepts of social control and transparency are known by the interviewees and most of them are aware of at least one mechanism available to the population. However, despite knowing some or only one of these tools, the vast majority of those who participated reveal their disuse, showing that the continuous practice in order to exercise inspection and control is not fully established. This study makes a critical analysis as to the use, knowledge of concepts and identification of which mechanisms of social control the interviewees know, and what happens when these aspects are interconnected or not bringing also reflections on the possible reasons for the disuse of tools in favor of social control.

**Keywords:** Social Control. Transparency. Public Management. Fiscal Control. Social Control Tools

## 1. Introdução

O presente estudo sobre a Transparência e Controle Social nas políticas públicas, subsidia uma discussão dos conceitos deles, identificando os tipos de ferramentas que podem e devem ser exercidas pela população, além de evidenciar teorias sobre como a participação de controle social e fiscal interferem nas políticas públicas e no bem-estar social. Entende-se assim, que a população tem direito e dever de exercer controle social sobre os gastos públicos e para isso, é necessário os cidadãos entendam os conceitos de transparência e controle social, conheça tais mecanismos e saiba como utilizá-los a fim de exercer seu direito como cidadão.

Fundamentados nessas premissas, propõe-se responder a seguinte questão: os mecanismos de controle e fiscalização da gestão de bens e serviços públicos são conhecidos e/ou utilizados de forma eficaz e continua pela população do sertão central?

Diante desse questionamento surge duas seguintes hipóteses. A primeira hipótese levantada é que, os estudantes de administração sabem conceituar de forma mais clara o que é controle social, fiscalização e seus benefícios do que aqueles que só são profissionais atuantes no setor público pois no seu trajeto acadêmico, o estudante de administração tende a encontrar e conhecer muitas disciplinas e assuntos que envolvem a administração e seus controles. Corroborando com essa ideia, Patton (2002) afirma que conhecimento não é visto como algo pronto para ser descoberto, mas sim que deve ser construído pelo pesquisador na medida em que seu caminho é trilhado, e esse caminho a ser trilhado pode e deve ser a universidade pois de acordo com Pereira (2013) o ensino de educação superior tem como seu objetivo formar profissionais nas diferentes áreas do conhecimento para que estes enfrentem as exigências, desafios que o mercado de trabalho exige. Em relação ao curso de administração, o autor explica que existe a necessidade do estudante e futuro gestor ampliar seus conhecimentos de forma diferenciada. Assim o autor reconhece o potencial construtivo do pesquisador em relação ao conhecimento.

A outra hipótese baseia-se na premissa de que poucos conhecem e utilizam ativamente ferramentas de controle social e fiscalização de gastos públicos. Em pesquisa realizada por Saldanha, Machado e Liszbinski (2017) nos conselhos municipais de Santana do Livramento – RS, constatou-se que no município, o uso de mecanismos de participação e controle social continua sendo precária e se desenvolve aos poucos, e isso ocasiona a falta de representantes na composição desses conselhos e suas políticas públicas. Ainda de acordo com os pesquisadores é necessário que se entenda que a participação e utilização de ferramentas de controle pela sociedade é imprescindível pois esta auxilia no desenvolvimento e soluções de problemas nas políticas públicas (SALDANHA, MACHADO e LISZBINSKI; 2017).

O tema abordado vem promovendo debates sobre o efeito da participação e controle social na sociedade. Arruda e Teles (2010) argumentam que surge a exigência em se observar as contribuições e limitações do controle social e como esta interage com a fiscalização dos gastos públicos corroborando com o pensamento de que é necessário ampliar a participação da cidadania no funcionamento e aperfeiçoamento dos instrumentos de controles social e institucional dos gastos públicos, bem como promover/fomentar o seu entendimento. Siraque (2004) também afirma a importância do controle social nos gastos públicos como aliada para combater o clientelismo político, o tráfico de influências e a política de favores e fraudes. Dessa forma, os cidadãos conheçam melhor a forma de gerenciamento do Estado e suas finalidades, desenvolvendo consciência crítica e gerando mais publicidade e transparência nos gastos públicos.

A partir dessas premissas, entende-se também que a transparência é uma aliada em combate a corrupção e atos ilícitos pois de acordo com Do Nascimento Ferreira et all. (2016), o despreparo da gestão leva ao mau uso dos recursos públicos e a corrupção. Os autores Figueiredo e Santos (2013) também concordam com essa premissa quando dizem que o acompanhamento dos recursos financeiros da gestão pública permite à sociedade civil exercer um papel fundamental na identificação de fraudes. Por isso, cabe a sociedade conhecer seus direitos bem como a importância de exercê-los de maneira eficaz e continua em prol do seu bem-estar social e pela prática da democracia.

Já Silva e Gouveia (2017) alegam que atualmente, a transparência se tornou uma das bases de sustentação para a administração pública. Dados da CGU no Portal da Transparência do Governo Federal registraram recorde de acessos em 2016, com mais de 21,6 milhões de visitas, cuja média mensal foi de 1,8 milhões, número 32,5% superior em relação a 2015 favorecendo a ideia de que a transparência vem sendo mais utilizada e buscada pelo cidadão.

O objetivo geral da pesquisa é analisar o conhecimento e uso das ferramentas de controle social pelo cidadão do sertão central de Quixadá. Como objetivo específico tem-se: Verificar os conceitos de controle social e transparência na gestão pública pela população de Quixadá; Descrever as ferramentas disponíveis ao cidadão para o controle e fiscalização na gestão pública; Analisar o grau de importância e os benefícios que a população pontua sobre os mecanismos de controle.

## **2. Referencial Teórico**

### **2.1 Controle na Administração Pública**

A fim de evitar que um dos três Poderes – Judiciário, Legislativo e Executivo - usurpem as funções do outro, a Constituição Federal de 1988, consolida a "separação" dos Poderes do Estado, tornando-os independentes e harmônicos entre si (Artigo 2º, CF/88), é o que se chama de "Sistema de Freios e Contrapesos". Nesse contexto, quando se fala em Administração Pública, alguns Poderes e órgãos exercem o controle dos atos administrativos oriundos de outros Poderes e órgãos. Di Pietro (2004) define o controle da Administração Pública como o poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos do Poder Judiciário, Legislativo e Executivo, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico.

Dessa forma, é essencial que se entenda que o controle exercido pela própria administração pública é chamado de controle institucional, e o exercido pela sociedade, controle social. Os artigos 70, 71 e 74 da Constituição Federal estabelecem que o controle institucional cabe essencialmente ao Congresso Nacional, responsável pelo controle externo, realizado com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e a cada Poder, por meio de um sistema integrado de controle interno. De acordo com Siraque (2004 p. 108) define-se controle institucional como:

“um controle interno ao Estado, isento de participação direta da sociedade, mas efetuado por meio de seus representantes eleitos ou das instituições públicas criadas pela Constituição para fiscalizar as atividades do Estado. É o poder do Estado controlando o próprio poder do Estado ou de quem faça as suas vezes, através dos princípios e regras prescritos pela Constituição.”

Sendo assim, a governança adota princípios como a transparência e a accountability para propor práticas de controle e acompanhamento da administração, a fim de evitar os problemas. (BIZERRA, 2011).

## 2.2 Controle Social

Conforme o autor Siraque (2004) argumenta, o controle social é o ato do cidadão de vigiar, velar, examinar, inquirir e colher informações a respeito dos órgãos públicos e verificar se as decisões tomadas estão conforme o estabelecido, de acordo com os parâmetros da Constituição e suas normas, ou seja, é o cidadão ter o direito público subjetivo de fiscalizar a função administrativa do Estado. Essa fiscalização é uma forma de democracia e pode ser feito coletivamente ou individualmente desde que sempre aja para o bem comum e interesse público. Complementando essa ideia, Cunha (2011) argumenta que o papel do controle social pode ser considerado mais amplo, visando sobretudo, a indicação de caminhos, proposição de ideias e a promoção da participação efetiva da comunidade nas decisões de cunho público.

Apesar de exercido pela sociedade, o controle social pode ser de iniciativa do ente público por meio da criação dos conselhos gestores de políticas públicas. De acordo com Siraque (2004), a gestão compartilhada desses órgãos, possibilita a participação popular, o controle institucional e o controle social, ocorrerem de forma simultânea. No entanto, se o poder público não tomar essa iniciativa, a sociedade tem o direito de se organizar coletivamente para o exercício do controle social. Para tais fins, é crucial que os cidadãos se tornem os agentes interessados e motivados afim de combater desorganização, ineficiência e até mesmo a corrupção, que conforme Do Nascimento Ferreira et all (2016) está tão presente na contemporaneidade, fazendo-se necessário o envolvimento e participação da sociedade no monitoramento das ações governamentais e controle do gasto público levando maior ocasionando assim progressos no controle social.

## 2.3 Transparência

A transparência na gestão pública ainda é um tema recorrente nas pesquisas sobre gestão pública pois é considerado um pilar fundamental para exercício de cidadania e fiscalização. Segundo pesquisa realizada pelos autores Schnackenberg e Tomlinson (2016), as definições de transparência envolve três principais características que são: divulgação, clareza e precisão. Isso significa que o principal aspecto de uma governança transparente por exemplo, não se caracteriza somente pela divulgação de informações, mas que estas informações sejam transmitidas para que todos compreendam e que seja objetiva.

De acordo com Braga (2011), a transparência é uma ferramenta que deve ser usada pelos órgãos públicos com a intenção de tornar acessível para o público suas condutas, finalidades e organização perante os gastos de recursos públicos direcionados a população. Porém o que mais caracteriza a transparência é que esta deve ter caráter proativo, ou seja, por não ser obrigatória, o cidadão deve ir em busca de seus direitos de acesso e divulgação dessas informações. Na Constituição (1988) fomenta o debate sobre a participação ativa da população sobre seus direitos de fiscalização e controle social quando diz que “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” [Constituição (1988), Art. 1º, Parágrafo Único]. Dessa forma, entende-se que a conjunção do controle social e da transparência de informações e ações produz um grande engajamento para um governo mais democrático e o bem-estar da população.

Também de acordo com Figueiredo e Santos (2013) argumentam que

“uma administração transparente permite a participação do cidadão na gestão e no controle da administração pública e, para que essa expectativa se torne realidade, é essencial que ele tenha capacidade de conhecer e compreender as informações divulgadas.”

Como complemento, Silva e Gouveia (2017, p. 05) afirmam que a transparência de uma gestão ou órgão público,

“podem ser medidas pela forma como as decisões são tomadas (democráticas, participativas ou centralizadas, autoritárias) e pela eficácia nos canais de interação entre o governo e a comunidade, como canais que possibilitem a participação dos cidadãos nas políticas públicas, questionando sugerindo, divulgando, monitorando, mobilizando, etc.”

Ainda conforme os autores, um bom governo transparente se preocupa em mostrar como as receitas e despesas são administradas, seu nível de dívidas, como se dá a arrecadação dos recursos e como é gasta em prol dos cidadãos, conforme determina a Responsabilidade Fiscal.

Dessa forma, a composição de uma gestão transparente não deve se abster somente da divulgação dessas informações pois embora se caracteriza como um fator crucial, somente essa ação não garante a participação efetiva da sociedade no controle fiscal do poder público (OLIVEIRA JUNIOR, JORDÃO & JUNIOR, 2014). É preciso também exigir que essas informações obtenham um tratamento de melhor qualidade, sendo essencial uma boa divulgação de forma clara e concisa para a população. Dessa forma, a *accountability* será mais debatida assim como a responsabilização do Estado em garantir uma maior democracia na participação da fiscalização dessas informações (JUNIOR E SILVA, 2019).

Corroborando com esse argumento, garante-se que ao exercer seus direitos de fiscalização e exigindo transparência pública, a população será beneficiada e terá conhecimento mais eficiente de como está sendo usando seu dinheiro arrecadado através dos impostos, Airoidi e Da Silveira (2015) afirmam que deve se exigir uma nova postura dos gestores públicos a fim de auxiliar a prática da democracia e a efetiva cobrança do dever do cidadão de exercer a função de controlador social, sendo a transparência, o princípio essencial para garantir o cumprimento das normas e direitos previstos na Constituição.

## **2.4 Ferramentas de Controle Social e Transparência no Poder Público**

Os principais instrumentos disponíveis para o exercício do controle e transparência são os Portais de Transparência, a Lei de Acesso à Informação nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e a observação atenta aos locais onde são executadas as políticas públicas. O Portal de Transparência é um portal que visa tornar público todas as informações de despesas e receitas de Estados, Municípios e União. Por meio dele pode-se acompanhar os repasses, as políticas públicas, vendo quanto o governo está investindo em educação, saúde, segurança pública. Pode inclusive ver de forma mais detalhada: educação básica, investimentos em unidades básicas de saúde, ou construção de estabelecimentos penais. Consegue-se também, acompanhar as compras públicas, seus contratos e licitações; consultar servidores e identificar acúmulos de cargo ou pessoas ganhando acima do teto - e talvez até um caso de nepotismo ou conflito de interesses.

É um instrumento para o cumprimento do que está previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal – ou Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 -, art. 48, parágrafo único, inciso II:

A transparência será assegurada também mediante:

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

A Lei de Acesso à Informação é o nome dado a Lei nº 12.527/2011, que regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas que cria mecanismos que possibilitam, a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades. Outro instrumento de controle social são os Conselhos Gestores de Políticas Públicas de diversas áreas (Saúde, Educação, Assistência Social, Criança e Adolescente, Direitos Humanos, etc.) que de acordo com Cunha (2003, p. 02) possibilitam à sociedade a “definição de um plano de gestão das políticas setoriais, com maior transparência das alocações de recursos e favorecimento da responsabilização dos políticos, dos gestores e técnicos”. Também conforme Cunha (2003) existem os instrumentos de monitoramento legal que possuem a função de controlar as funções públicas, seja recorrendo a outros órgãos competentes, seja movendo ações para a averiguação da situação pública em determinado setor dentre os quais cita-se: Ouvidorias, Ministério Público, Tribunais de Contas, Ação Civil Pública, Ação Popular, Legislativo, Comissões, Orçamento Participativo, Audiência Pública etc. O monitoramento autônomo é aquele que não possui bases jurídicas legais para efetuar o controle social, mas acabam por intervir diretamente com sua participação nos ditames pertinentes a um instrumento de controle, dentre os quais cita-se: Sindicatos, ONGs, Ouvidorias Independentes, Partido Políticos, entre outros.

### **3. Procedimentos metodológicos**

Para classificação de tipos de pesquisa, o presente trabalho se caracteriza como descritivo quanto aos objetivos porque visa descrever ferramentas, mecanismos de controle social e transparência na gestão pública disponíveis na democracia brasileira. Quanto ao procedimento de coleta de dados, a pesquisa se categoriza como bibliográfica e de levantamento. Bibliográfica, porque fora realizada investigação sobre os seguintes assuntos: definições sobre transparência e controle social; e pesquisa de campo, porque coleta-se dados de pesquisa e levantamento por meio de um roteiro de entrevista dedicados a população quixadaense. É qualitativa quanto a natureza pois de acordo com Da Silva e Emmendoerfer (2013, p. 36) esse tipo de pesquisa “procura compreender os fenômenos humanos e sociais de forma naturalística e interpretativa”, ou seja, enfatiza-se o estudo em ambientes naturais para interpretar os fenômenos através de observações, entrevistas, entre outros, a fim de descrever situações ou pensamentos dos indivíduos.

O município de Quixadá foi o local escolhido para a realização das entrevistas. A cidade está localizada no sertão central a 167 km de Fortaleza, um ponto estratégico comercial no sertão do Estado do Ceará se tornando assim um dos centros comerciais mais expressivos da região (SOARES, BARROSO). Segundo última pesquisa do IBGE, possui uma população de 80.604 pessoas e conforme Soares e Barroso, estima-se que a maior fonte de empregabilidade é na administração pública, com mais de 2 mil funcionários. Além disso, o município se tornou um polo universitário muito importante na região onde atualmente possui cinco instituições de ensino superior, uma de ensino superior e técnico, e duas somente de ensino técnico.

O limite da pesquisa direcionou-se a todos os cidadãos da cidade de Quixadá acima de 18 anos, estudantes de administração ou funcionário público, independente de sexo ou classe social. Ainda como limite da pesquisa, representa-se a menor parte do todo, considerando o critério de saturação que de acordo com Fontenella e Magdaleno (2012), se caracteriza quando na coleta de dados qualitativos, ocorre um compartilhamento de significações psicoculturais que passam da manifestação de

particularidades psíquicas e socioculturais de indivíduos ou grupos para o pesquisador. Para critério de escolha dos participantes utiliza-se a técnica de *snowball* (bola de neve) que, conforme Baldin e Munhoz (2011), é uma técnica utilizada em pesquisas onde os participantes iniciais de um estudo indicam novos participantes que por sua vez indicam outros participantes e assim, por conseguinte, até que se atinja o ponto de saturação.

Foram entrevistados ao todo 8 (oito) pessoas: três apenas profissionais do setor público, quatro apenas estudantes de administração, e uma pessoa estudante de administração e profissional do setor público. A pesquisa se limitou a essa quantidade pois de acordo com o critério de saturação, percebeu-se a repetição de conceitos e definições dos participantes. O período de coleta de dados aconteceu no período do mês de fevereiro a abril de 2021 por meio de um formulário do google e por vídeo chamada no google meets, que foram gravadas com permissão do entrevistado. Esses métodos foram adotados devido a época de lockdown na pandemia do Covid 19.

Como instrumento de coleta de conteúdo, analisaram-se o roteiro de pesquisa que seguiu os seguintes critérios: para o primeiro objetivo de “Verificar os conceitos de controle social e transparência na gestão pública pela população de Quixadá”, serão feitas as seguintes perguntas de acordo como mostra o Apêndice A. A primeira pergunta será realizada apenas para identificação da pessoa entrevistada como sendo estudante de administração e funcionário do setor público, apenas estudante de administração ou apenas funcionário do setor público.

De acordo com o segundo objetivo, “Descrever as ferramentas disponíveis ao cidadão para o controle e fiscalização na gestão pública”, serão feitas perguntas descritas no Apêndice B.

Por último, seguindo o terceiro objetivo “Analisar o grau de importância e os benefícios que a população pontua sobre os mecanismos de controle”, foram realizadas as perguntas conforme o Apêndice C.

Para a obtenção de resultados e conclusões realizou-se uma análise de discurso que de acordo com Wetherell, Taylor e Yates (2001 apud NOGUEIRA 2001), constitui um conjunto de métodos e de teorias que pretendem investigar o uso da linguagem nos contextos sociais interpretando o que encontra-se implícito e explícito nos diálogos que constituem a ação social, os padrões de significação e representação que constituem a cultura permitindo uma série de abordagens aos dados e ainda, um conjunto de teorizações para esses mesmos dados.

## **4. Discussões e resultados**

### **4.1 Conceitos de controle social e transparência na gestão pública pela população de Quixadá**

Estabelecido o objetivo de pesquisa I, que propõe verificar como a população conceitua controle social e transparência, apresenta-se a primeira pergunta que busca saber como os entrevistados conceituam o controle social. Identificou-se que a maioria utilizam-se de palavras como “integração, interação ou participação da sociedade, da população ou cidadão para fiscalizar órgão públicos”. Essas definições conciliam com as afirmações feitas por Siraque (2004) quando este afirma que o controle social é o ato do cidadão de vigiar, velar, examinar, inquirir e colher informações a respeito dos órgãos públicos e verificar se as decisões tomadas estão conforme o estabelecido sendo direito do cidadão de fiscalizar a função administrativa do Estado. Porém, o

entrevistado 7 interpreta controle social como “todo controle feito pela população em relação a economia, mídia, partidos políticos” e o entrevistado 8 conceitua como “pode ser designado pelo estado a fazer a fiscalização na sociedade e ao mesmo tempo a sociedade fiscalizar o estado”. A uma discordância nesses conceitos o controle social é exercido apenas pela população em relação a administração pública e onde o controle exercido pela própria administração pública é chamado de controle institucional. (SIRAQUE, 2004).

Quanto aos conceitos de transparência na gestão pública, de comum acordo obtiveram-se repostas como “prestação de contas, direito da sociedade a acesso à informação e dados de gastos” corroborando com as afirmações de Braga (2011) onde este alega que a transparência é exercida pelos gestão pública quando este torna acessível para o público suas condutas, finalidades e organização perante os gastos de recursos públicos direcionados a população.

#### **4.2 Ferramentas disponíveis ao cidadão para o controle e fiscalização na gestão pública**

Correspondendo com o segundo objetivo proposto, formula-se a pergunta para os entrevistados do que significa ferramentas de controle social e fiscalização, onde seis pessoas disseram que sim e duas pessoas disseram que não. No entanto, apesar de dois não saberem o que significa ferramentas de controle social, na pergunta seguinte sobre a identificação das ferramentas disponíveis para o cidadão de controle e fiscalização da gestão pública que este conhece, todos colocaram ao menos um exemplos tais como: portal da transparência, DECON, PROCON, Ouvidoria, instrumentos do plebiscito, referendo, iniciativa popular de leis e ação popular, e-SIC (Sistema Eletrônica de Informação ao Cidadão), sus, Conselho municipal de saúde e conselho municipal de educação; sendo o mais conhecido e exemplificado pela maioria fora o Portal da transparência. Verificou-se que apenas dois entrevistados pontuam mais de um exemplo. Os exemplos de ferramentas colocados estão de acordo com as ferramentas a qual Cunha (2003) propõe como os Conselhos Gestores de Políticas Públicas de diversas áreas e os instrumentos de monitoramento legal que controlam as funções públicas como Ouvidorias, Ação Popular, entre outras.

A antepenúltima pergunta sobre a frequência de acesso nos últimos seis meses, a maioria revela que usou poucas vezes variando respostas como “Não acessei nenhuma vez nos últimos seis meses” ou “Usei a muito tempo” ou “Não tenho o hábito de usa-las” e também “jamais usei”, comparado à 2 pessoas que disseram que utilizaram 10 vezes ou 3 vezes nos últimos 6 meses. A participação e utilização desses instrumentos de maneira efetiva por poucos, se dá porque de acordo com Figueiredo e Santos (2014, p. 17-18) “O processo de conscientização da sociedade quanto à importância da população utilizar os instrumentos de participação é um processo de longo prazo. Diversas medidas precisam ser implantadas para o atingimento de melhorias neste cenário.” Essa situação pode ser também explicada por Cunha (2003), que indica o fato da população com o passar do tempo ter nutrido um sentimento de descrença nas próprias leis criadas para amparar a sua participação, buscando representantes sem obrigatória necessidade pois a sociedade ainda encontra-se mal informada. Já Siraque (2004), pontua outros fatores limitadores para o exercício do controle social tais quais: o clientelismo político, o tráfico de influências, o assistencialismo e o paternalismo político, as dificuldades de acesso

efetivo ao Poder Judiciário, as dificuldades de acesso às informações públicas e falta de cultura participativa e de fiscalização.

### **4.3 Análise do grau de importância e dos benefícios que a população pontua sobre os mecanismos de controle**

Na pergunta sobre quais os benefícios em exercer o controle social os entrevistados pontuam: participação ativa da população para saber quais e como estão sendo gastos os recursos, intervir caso não esteja sendo gasto recursos corretamente, garantia serviços de qualidade, diminuição da corrupção e voz ativa da população. Percebe-se ainda, que os benefícios mais colocados são participação ativa da população e saber como e se estão sendo gastos os recursos públicos de forma eficiente conciliando com o que afirma Ferreira et al (2016, p. 04), que um dos benefícios acontece quando “[...] a sociedade passa a interagir com o Estado e participa ativamente da definição, elaboração e acompanhamento das prioridades e políticas a serem implementadas”.

Por último, quando pedido para comentar sobre o grau de importância dão para esses tipos de ferramentas, a grande maioria – sete pessoas – responderam que tem muita importância indo de encontro com a afirmativa de Teles e Arruda (2010) sobre a grande importância do controle social como ferramenta da sociedade que auxilia na efetividade da fiscalização institucional dos gastos públicos e na obtenção de resultados eficientes.

## **5. Considerações finais**

Analisando o conhecimento das ferramentas de controle social e transparência pelos cidadãos através da parcela da população entrevistada de acordo com o objetivo geral da pesquisa, verifica-se que os conceitos de controle social e transparência estão de acordo com as teorias propostas e levantadas nessa pesquisa. Porém, apesar do conhecimento das ferramentas de controle social, são poucos os que a utilizam de maneira efetiva. Encontra-se ainda, convergência de ideias pois embora poucos relatem a utilização desses instrumentos, a maioria pontua estas como muito importante. Também se observou um pequeno desfalque na exemplificação das ferramentas, onde muitos dos entrevistados conhecem apenas uma delas sendo o Portal da transparência o mais mencionado. Verifica-se que grande parte dos entrevistados ainda não estão familiarizados ou reconhecem outras ferramentas de igual importância tais como: Ministério Público, Tribunais de Contas, Legislativo, Comissões, Orçamento Participativo, Audiência Pública etc. Para tanto, é significativo a divulgação desses instrumentos de participação, de como serão aplicados e como funcionam para que assim o cidadão possa aderir a debates sobre os gastos públicos e possíveis desvios.

Conclui-se, portanto, que é necessário um maior incentivo a utilização das ferramentas de controle social tanto pelas Universidades que formam futuros administradores, como um maior fomento de servidores públicos que atuam em prol da sociedade e para o Governo. Diante dos fatores limitadores citados anteriormente para a efetiva participação da população no controle social, propõe-se como forma de colaboração do processo de participação ativa, a educação fiscal como realidade nas escolas e universidades brasileiras, a fim de se garantir e incentivar a ação da sociedade na fiscalização das atividades do governo e seus respectivos órgãos públicos. Diante disso, é crucial salientar que os principais agentes conhecedores e participantes dos instrumentos de controle social e transparência devem ser aqueles que trabalham com e na gestão pública - no caso, os profissionais públicos – e aqueles

também que possuem disponibilidade de conhecer através de pesquisas acadêmicas as estruturas da administração pública, e suas formas de controle – nesse caso, os estudantes de administração.

Vale ressaltar que a pesquisa detém de limitação impossibilitando generalizações de resultados para outros contextos além daqueles em que os entrevistados estão inseridos. Outra limitação identificada é o fato de que as entrevistas foram realizadas exclusivamente com os agentes da administração pública e/ou estudantes de administração de somente uma região do Estado do Ceará. Ademais, pretende-se com este estudo, que pesquisas futuras possam emergir afim de aumentar a participação popular em parceria com os órgãos públicos. Sugere-se então, propostas para trabalhos futuros tais quais: ideias e formas de como levar a maior participação da população a usar ferramentas de controle social, impactos da não participação da população na fiscalização de gastos públicos, o combate aos fatores limitadores da participação ativa da população no controle social, a ação e introdução da educação fiscal em universidades e escolas públicas.

## 6. Referências

AIROLDI, Cléia Juçara; DA SILVEIRA, Maria Aparecida Cardoso. A transparência na gestão pública como instrumento de controle social. **Revista Eletrônica do Curso de Ciências Contábeis**, v. 4, n. 6, p. 71-91, 2015. Disponível em > <http://seer.faccat.br/index.php/contabeis/article/view/165>< Acesso em 25 de março de 2021

ARRUDA, Ânglea Furtado; TELES, José Sinval. A importância do controle social na fiscalização dos gastos públicos. **Revista Razão Contábil & Finanças**, v. 1, n. 1, 2010. Acesso em 29 de agosto de 2020. Disponível em > <http://www.institutoateneu.com.br/ojs/index.php/RRCF/article/view/3><

BALDIN, Nelma; MUNHOZ, Elzira M. Bagatin. Snowball (bola de neve): uma técnica metodológica para pesquisa em educação ambiental comunitária. In: Congresso Nacional de Educação. **Anais Eletrônicos...** 2011. p. 329-341. Acesso em 23 de outubro de 2020. Disponível em > [https://educere.bruc.com.br/CD2011/pdf/4398\\_2342.pdf](https://educere.bruc.com.br/CD2011/pdf/4398_2342.pdf)<

BRAGA, M. V. A. (2011). A Auditoria Governamental como Instrumento de Promoção da Transparência. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA. 4., 2011, Brasília. **Anais Eletrônicos...** Brasília: CONSAD, 2011. Acesso em 29 de agosto de 2020. Disponível em ><https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/25176/16823><

BRASIL, **Lei Complementar nº 101**, de 4 de Maio de 2000; Acesso em: 27 de Outubro de 2020. Disponível em >[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)<

BRASIL, **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**; Acesso em: 27 de Outubro de 2020. Disponível em > [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)<

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado **Federal**: Centro Gráfico, 1988. Acessado em: 27 de agosto de 2020. Disponível em > <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10731780/paragrafo-1-artigo-1-da-constituicao-federal-de-1988>>

BIZERRA, A. L. V. **Governança no setor público: a aderência dos relatórios de gestão do Poder Executivo municipal aos princípios e padrões de boas práticas de governança**. 2011. 124f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) –Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

CUNHA, Sheila Santos. **O controle social e seus instrumentos**. Capital social, participação política e desenvolvimento local: atores da sociedade civil e políticas de desenvolvimento local na Bahia, 2003. Acesso em: 27 de Outubro de 2020. Acesso em: >[http://ead2.fgv.br/ls5/centro\\_rec/docs/controle\\_social\\_seus\\_instrumentos.pdf](http://ead2.fgv.br/ls5/centro_rec/docs/controle_social_seus_instrumentos.pdf)<

DA SILVA C. R. M., GOUVEIA S. L. B. **A transparência e sua importância para o poder público**. Boletim de Gestão Pública do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). Nº 04 – Setembro/Outubro de 2017. Editoração: Cláudio André Gondim Nogueira. Acesso em: 30 de Agosto de 2020. Disponível em: >[https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2017/06/Boletim\\_Gestao\\_Publica\\_Set-Out\\_2017.pdf](https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2017/06/Boletim_Gestao_Publica_Set-Out_2017.pdf)<

DA SILVA, Maria Luiza Gazolla Reis, AND Magnus Luiz EMMENDOERFER. Pesquisa Qualitativa em Administração: Fundamentos, Métodos e Usos no Brasil. Adriana Roseli Wünsch Takahashi, organizadora. São Paulo: Atlas, 2013. 371p. ISBN 9788522477128." **Revista Organizações em Contexto** 10.20: 453-458.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

DO NASCIMENTO FERREIRA, Roberto et al. A importância do controle social na gestão dos recursos públicos. SEGeT-Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, Eixo Gestão Econômica e Financeira. Resende. **Anais Eletrônicos...** RJ, 2016. Acesso em 30 de agosto de 2020. Disponível em > <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos16/21324209.pdf><

FIGUEIREDO, Vanuza Silva; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira. Transparência e participação social da gestão pública: análise crítica das propostas apresentadas na 1ª Conferência Nacional sobre Transparência Pública. **Revista contabilidade e controladoria**, v. 6, n. 1, 2014. Disponível em: <<http://www.fclar.unesp.br/Home/Departamentos/AdministracaoPublica/RevistaTemaSdeAdministracaoPublica/vanuza-da-silva-figueiredo.pdf>>. Acesso em 25 de março. 2021.

FONTANELLA B.J.B., MAGDALENO J.R R. **Saturação teórica em pesquisas qualitativas: contribuições psicanalíticas**. *Psicol Estudo*. 2012. Acessado em: 23 de outubro de 2020. Disponível em > <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=287123554008><

JUNIOR, Lucio Alves Angelo, SILVA, Suylan de Almeida Midlej e. Da Transparência à Accountability Societal: uma Investigação Conceitual e Dimensional. EnAPG - Administração Pública Administração Pública. 2019. **Anais Eletrônicos** Acesso em 26 de agosto de 2020. Disponível em >[http://www.anpad.org.br/eventos.php?cod\\_evento=6&cod\\_evento\\_edicao=94&cod\\_edicao\\_subsecao=1650&cod\\_edicao\\_trabalho=26124](http://www.anpad.org.br/eventos.php?cod_evento=6&cod_evento_edicao=94&cod_edicao_subsecao=1650&cod_edicao_trabalho=26124)<

NOGUEIRA, Conceição. **Análise do discurso**. 2001. Acessado em: 23 de outubro de 2020. Disponível em >[https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/4355/1/Capitulo\\_analise%20do%20discurso\\_final1.pdf](https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/4355/1/Capitulo_analise%20do%20discurso_final1.pdf)<

DE OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; DA SILVA JORDÃO, Claudia; JUNIOR, Joel de Lima Pereira Castro. Transparência, monitoramento e avaliação de programas no Brasil: em busca de opacidades que podem restringir o exercício do controle social. **Revista do Serviço Público**, v. 65, n. 1, p. 25-47, 2014. Acessado em: 23 de outubro de 2020. Disponível em ><http://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/420><

PATTON, Michael Quinn. Qualitative research and evaluation methods. Thousand Oaks. **Cal.: Sage Publications**, v. 4, 2002.

PEREIRA, Mariane Camboim. **O papel do estágio na formação dos alunos do curso de administração da UFRGS**. 2013. Disponível em <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/87864>> Acesso em 25 de março de 2021.

SALDANHA, Gustavo Segabinazzi; Liszbinski, Bianca Bigolin; Machado, Rogério. Desafios da participação e controle social no município de santana do livramento–RS. **Revista Estratégia e Desenvolvimento**, v. 1, n. 1, 2017. Acesso em 02 de setembro de 2020. Disponível em ><https://periodicos.unipampa.edu.br/index.php/RED/article/view/168><

SCHNACKENBERG, A. K., & Tomlinson, E. C. (2016). Organizational transparency: A new perspective on managing trust in organization-stakeholder relationships. **Journal of Management**, 42(7), 1784-1810. Acesso em 02 de setembro de 2020. Disponível em ><https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0149206314525202><

SIRAQUE, Vanderlei. **Controle social da função administrativa do Estado**. São Paulo. 2004. Acesso em 02 de setembro de 2020. Disponível em > <http://www.siraque.com.br/monografia2004.pdf>< Acesso em 25 de março 2021.

SOARES, Alexandre Araújo Cavalcante et al. O impacto das políticas públicas no desenvolvimento de arranjos produtivos locais: o caso do APL de ovinocaprinocultura em Quixadá, Ceará. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1435-1457, 2009. Acesso em 30 de março de 2021. Disponível em >[https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122009000600010&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122009000600010&script=sci_arttext)<

## 7. Apêndice

### Apêndice A

## Perguntas part. 1

1. Comente se você possui carreira profissional no setor público ou como estudante de administração.
2. Para você o que é controle social?
3. O que você entende por transparência na gestão pública?

**Apêndice B**

## Perguntas part. 2

4. Você sabe o que significa ferramentas de controle social e fiscalização?
5. Quais são as ferramentas disponíveis para o cidadão de controle e fiscalização da gestão pública que você conhece?
6. Se você conhece algum tipo de ferramenta, com que frequência acessou nos últimos seis meses?

**Apêndice C**

## Perguntas part. 3

7. Quais são os benefícios que você considera ao se exercer o controle social?
8. Comente sobre o grau de importância que você dá para esses tipos de ferramentas.