

Controladoria-Geral da União - CGU



Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão

Orientações para o gestor municipal

Controladoria-Geral da União
Secretaria de Prevenção da Corrupção
e Informações Estratégicas

**Manual de Integridade Pública e
Fortalecimento da Gestão**

Orientações para o Gestor Municipal

Brasília
2010

Jorge Hage Sobrinho
Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União

Luiz Augusto Fraga Navarro de Britto Filho
Secretário Executivo

Valdir Agapito Teixeira
Secretário Federal de Controle Interno

Marcelo Nunes Neves da Rocha
Corregedor-Geral da União

Mário Vinícius Claussen Spinelli
Secretário de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas

Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão: Orientações para o Gestor Municipal é uma publicação editada pela Controladoria-Geral da União.

2ª edição

Tiragem: 45.000 exemplares

Distribuição gratuita

Permitida a reprodução parcial ou total desta obra desde que citada a fonte.

Projeto Gráfico, Diagramação e Arte: Zona Cultural Produções Visuais

Capa: Assessoria de Comunicação Social/CGU

Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão: Orientações para o Gestor Municipal / Presidência da República, Controladoria-Geral da União. – 2ª ed. — Brasília: CGU, 2010.

56p.

ISBN 978-85-61770-06-8

1. Prevenção e combate à corrupção. 2. Gestão pública. 3. Integridade. I. Controladoria-Geral da União. II. Título

Sumário

Apresentação.....	7
1. IMPLANTAÇÃO E FORTALECIMENTO DE MECANISMOS DE CONTROLE INTERNO.....	8
<i>Legislação aplicada ao Controle Interno.....</i>	<i>8</i>
<i>Abrangência do Controle Interno.....</i>	<i>10</i>
<i>Por que o Controle Interno é importante para o seu município?.....</i>	<i>11</i>
<i>Como implementar um Sistema de Controle Interno?</i>	<i>12</i>
<i>Como devem funcionar as instâncias responsáveis pelo Controle Interno municipal?.....</i>	<i>15</i>
<i>Ação de fortalecimento dos Controles Internos pela Controladoria-Geral da União.....</i>	<i>17</i>
2. ESTÍMULO AO CONTROLE SOCIAL.....	18
<i>Qual a importância do Controle Social para a Administração Pública Municipal?.....</i>	<i>18</i>
<i>Como o Controle Social pode ser exercido?.....</i>	<i>19</i>
<i>Conselho de Alimentação Escolar (CAE)</i>	<i>20</i>
<i>Conselho Municipal de Saúde (CMS).....</i>	<i>21</i>
<i>Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.....</i>	<i>22</i>
<i>Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS).....</i>	<i>23</i>
<i>O direito à informação e o Controle Social.....</i>	<i>24</i>
<i>Como as Prefeituras podem apoiar o controle social?.....</i>	<i>25</i>
<i>Conheça o Programa Olho Vivo no Dinheiro Público.....</i>	<i>26</i>
<i>Legislação aplicada ao Controle Social.....</i>	<i>27</i>

3. PROMOÇÃO DA ÉTICA PÚBLICA.....	28
<i>Previsão legal.....</i>	<i>29</i>
<i>Gestão da ética.....</i>	<i>30</i>
<i>Elaboração de Código de Ética próprio.....</i>	<i>30</i>
<i>Conflito de interesses.....</i>	<i>32</i>
<i>Situação patrimonial</i>	<i>33</i>
<i>Recebimento de remuneração, presente e afins de fontes privadas.....</i>	<i>34</i>
<i>Propostas de emprego ou negócio futuro.....</i>	<i>34</i>
<i>Penalidades.....</i>	<i>35</i>
<i>Processo de apuração.....</i>	<i>35</i>
<i>Comissão de Ética.....</i>	<i>36</i>
<i>Promoção da ética</i>	<i>36</i>
<i>Comprometimento da alta administração e chefias intermediárias com a ética.....</i>	<i>37</i>
<i>Criação de canais de denúncia.....</i>	<i>38</i>
<i>Ações para a promoção da ética e da integridade pública.....</i>	<i>38</i>
4. O INCREMENTO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.....	39
<i>Transparência e integridade pública.....</i>	<i>40</i>
<i>Transparência e democracia.....</i>	<i>40</i>
<i>Transparência e publicidade.....</i>	<i>41</i>
<i>Previsão legal.....</i>	<i>42</i>
<i>Como implantar transparência na Gestão Pública Municipal?</i>	<i>43</i>
<i>Boas práticas de transparência pública.....</i>	<i>44</i>
<i>Portal da Transparência do Governo Federal.....</i>	<i>45</i>
<i>Páginas da Transparência Pública.....</i>	<i>49</i>
<i>Seu município no Portal da Transparência.....</i>	<i>50</i>
5. SITES DE INTERESSE.....	52

A **PRESENTAÇÃO**

Este manual traz, de forma didática e em linguagem simples, orientações ao gestor público municipal. Pretende-se, com isso, auxiliá-lo na implantação ou no aprimoramento do Sistema de Controle Interno da Prefeitura, na implementação de medidas de promoção da ética, incremento da transparência pública e estímulo à participação e ao controle social. O objetivo da Controladoria-Geral da União é apoiar o gestor municipal no aprimoramento da gestão e na correta aplicação dos recursos públicos federais.

1. IMPLANTAÇÃO E FORTALECIMENTO DE MECANISMOS DE CONTROLE INTERNO

O controle interno, no âmbito de uma Prefeitura, visa, em última análise, garantir a integridade do patrimônio público e verificar a conformidade entre os atos praticados pelos agentes públicos e os princípios legais estabelecidos, auxiliando o gestor na correta aplicação dos recursos, garantindo que os mesmos se traduzam efetivamente em bens e serviços públicos que beneficiem os cidadãos, além de fortalecer a gestão pública, contribuindo para evitar erros, fraudes e desperdícios.

Legislação aplicada ao Controle Interno

Na Administração Pública brasileira, o sistema de controle interno nos municípios tem previsão na Constituição Federal de 1988, haja vista o seguinte dispositivo:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Para a esfera federal, a Constituição também prevê, em seu artigo 74, que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- ✓ avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- ✓ comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração

- federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- ✓ exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
 - ✓ apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Adicionalmente, a Carta Magna determina, ainda, no parágrafo 1º desse mesmo artigo, que “os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária”.

É fundamental que o município, em suas ações, observe rigorosamente os preceitos constitucionais, especialmente aqueles relativos à Administração Pública, contidos nos artigos 37 a 43 da Constituição Federal. Além disso, há que atentar também para as normas legais que tratam de matérias relacionadas à gestão e ao controle interno:

Legislação relacionada a gestão e controle interno:

- ✓ Lei n.º 4.320/64;
- ✓ Decreto-Lei 200/67;
- ✓ Lei Complementar n.º 101/00: art. 54, parágrafo único, e art. 59;
- ✓ Lei n.º 10.180/01.

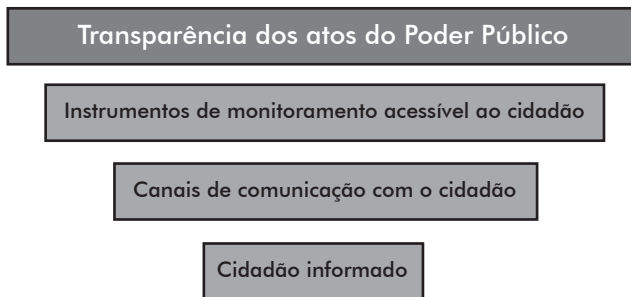
Abrangência do Controle Interno

O controle deve ser entendido como um processo amplo, permanente e contínuo, que visa:

- ✓ à orientação aos gestores;
- ✓ ao monitoramento permanente das atividades planejadas e executadas;
- ✓ à fiscalização das atividades;
- ✓ à correção de eventuais irregularidades; e
- ✓ à avaliação e gerenciamento de riscos.

As ações do controle interno também devem buscar efetivar a transparência dos atos praticados pelo Poder Público. Neste sentido, elas devem garantir que os cidadãos disponham de informações relativas à aplicação dos recursos públicos, assegurar que estejam acessíveis todos os instrumentos legalmente instituídos com o fim de possibilitar a participação popular no controle e no monitoramento das ações governamentais, e desenvolver canais de comunicação e de interação com o cidadão.

Cabe ao órgão de controle interno o desenvolvimento de ações não somente de caráter repressivo, mas sobretudo preventivo e sistemático, de modo a antecipar-se às possíveis ocorrências indesejáveis. No entanto, quando essas acontecerem, o órgão deve identificar as causas das práticas ilegais, fraudes, desvios, desperdícios e irregularidades de modo a introduzir medidas que impeçam sua repetição.



Por que o Controle Interno é importante para o seu município?

A existência de um controle interno que atue como ferramenta de apoio à gestão é imprescindível para assegurar a integridade de uma instituição e prevenir a ocorrência de fatos ilícitos.

Na Administração Pública, todos os que guardam e administram bens ou recursos têm o dever de prestar contas. Neste sentido, o Controle Interno é um importante instrumento de acompanhamento e fiscalização da gestão dos recursos públicos. Não atua apenas para corrigir os desperdícios, a improbidade, a negligência e a omissão, mas, principalmente, antecipando-se a essas ocorrências, busca garantir os resultados pretendidos pela Administração Pública.

As atividades de controle interno devem ocorrer prioritariamente de *forma preventiva*, como já foi dito, buscando identificar pontos críticos no fluxo das ações desempenhadas, de modo a evitar a ocorrência de possíveis desvios na execução dos atos praticados. Essa linha de ação, contudo, não exclui verificações concomitantes ou, ainda, *a posteriori*, com o intuito de examinar a regularidade das ações que foram desenvolvidas e, se for o caso, apurar responsabilidades nas situações em que forem identificadas incorreções, bem como promover a aplicação das sanções previstas em lei.

Ao implementar o controle interno no município e proporcionar condições para que atue adequadamente, o administrador público estará menos vulnerável aos riscos relativos à gestão municipal.

Como implementar um Sistema de Controle Interno?

Há a obrigatoriedade da existência do Sistema de Controle Interno em todas as esferas de governo, independentemente do porte da Administração Pública Municipal. O município deve *sempre* conter, ao menos, a figura de um Assessor de Controle Interno, que atuará como órgão central do sistema e será responsável por acompanhar e regular as ações de controle interno em todas as áreas da administração pública municipal.

Nos municípios onde ainda não há Sistema de Controle Interno instituído, cabe ao Prefeito encaminhar à Câmara Municipal um Projeto de Lei com a criação do Sistema.

A Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil desenvolveu uma série de modelos de Projetos de Lei para criação do Sistema de Controle Interno, os quais podem ser encontrados no seguinte endereço da Internet:
www.atricon.org.br/control_e_interno.htm.

Todavia, não basta a instituição do Sistema de Controle Interno pela Lei. É necessário que o Prefeito proporcione condições para o adequado funcionamento do Sistema, adotando, especialmente, as seguintes medidas:

- ✓ Designar profissional competente e com perfil adequado para o cargo máximo do Sistema de Controle Interno Municipal, que pode ser a chefia de uma Unidade ou apenas um cargo de Assessor do Prefeito em municípios menores.
- ✓ Realizar concurso público para provimento dos cargos dos servidores que atuarão no Controle Interno.
- ✓ Promover capacitação permanente desses servidores.
- ✓ Adotar as melhores práticas de gestão, ajudando a prevenir desperdícios, abusos, fraudes e desfalques.
- ✓ Atentar para as irregularidades apontadas pelas Unidades ou servidores do Controle e tomar providências para saná-las, lembrando sempre que pode incorrer em responsabilidade solidária.

É importante destacar, por outro lado, que, na implantação e avaliação dos controles internos administrativos de uma unidade organizacional, deve-se levar em consideração:

- ✓ relação custo/benefício da ação de controle: consiste na avaliação do custo de um controle em relação aos benefícios que ele possa proporcionar;
- ✓ qualificação adequada, treinamento e rodízio de funcionários: a eficácia dos controles internos administrativos está diretamente relacionada com a competência, formação profissional e integridade do pessoal. É imprescindível haver uma política de pessoal que contemple: i) seleção e treinamento de forma criteriosa e sistematizada; e ii) rodízio de funções, com vistas a reduzir/eliminar possibilidades de fraudes;

- ✓ definição de responsabilidades, desenvolvendo-se os seguintes requisitos: i) existência de estatuto ou regimento e organograma adequados, em que a definição de autoridade e conseqüentes responsabilidades sejam claras e satisfaçam plenamente as necessidades da organização; e, ii) existência de manuais de rotinas e procedimentos, claramente determinados;
- ✓ segregação de funções: a estrutura das unidades e entidades deve prever a separação entre as funções de autorização ou aprovação de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competências e atribuições em desacordo com este princípio;
- ✓ instruções devidamente formalizadas: para atingir um grau de segurança adequado é indispensável que as ações, procedimentos e instruções sejam disciplinados e formalizados por meio de instrumentos eficazes e específicos, ou seja, claros e objetivos e emitidos por autoridade competente;
- ✓ controles sobre as transações: é imprescindível estabelecer o acompanhamento dos fatos contábeis, financeiros e operacionais, objetivando que sejam efetuados mediante atos legítimos, relacionados com a finalidade da unidade ou entidade e autorizados por quem de direito; e
- ✓ aderência a diretrizes e normas legais: o controle interno administrativo deve assegurar observância às diretrizes, planos, normas, leis, regulamentos e procedimentos administrativos.

Como devem funcionar as instâncias responsáveis pelo Controle Interno municipal?

Independentemente das dimensões da prefeitura, as ações de controle interno devem ser responsabilidade de todos os níveis e todos os órgãos e entidades, podendo ser coordenadas por uma Unidade Central e/ou por Unidades Setoriais de Controle Interno ou apenas por um Assessor de Controle Interno, a depender, aí sim, das dimensões da Administração Municipal.

A estrutura administrativa responsável pela execução das atividades de controle interno depende, portanto, do porte da estrutura da Prefeitura como um todo.

No desempenho de suas funções, a(s) unidade(s) responsável(is) pelo controle interno deve(m) pautar sua atuação pelo princípio da legalidade, agindo de forma ética, independente e imparcial, de modo a garantir que o interesse público seja preservado. Ao tomar(em) ciência de desvios na aplicação dos recursos públicos, é seu dever comunicar aos gestores das áreas respectivas, acompanhar as medidas adotadas para solucionar o problema identificado, averiguando quem foram os responsáveis por tais incorreções e dando conhecimento às instâncias competentes, visando à aplicação das medidas cabíveis.

Nesse sentido, também é dever da unidade de controle interno, no caso de ilegalidade consumada, comunicar ao órgão de controle externo – Tribunal de Contas – as irregularidades detectadas, sob pena de responsabilidade solidária (CF, art. 74, §1º).

O Sistema de Controle Interno deve desempenhar, no mínimo, o seguinte conjunto de atividades essenciais para atingir as finalidades básicas no âmbito da gestão municipal:

- ✓ avaliação do cumprimento das metas estabelecidas pela administração municipal, com o objetivo de comprovar a conformidade da sua execução;
- ✓ avaliação da execução das ações de governo, com o objetivo de comprovar o nível de execução das metas, o alcance dos objetivos e a adequação do gerenciamento;
- ✓ avaliação da execução do orçamento, com o propósito de comprovar a conformidade da execução com os limites e as destinações estabelecidas na legislação pertinente;
- ✓ avaliação da atuação dos administradores públicos, aos quais a autoridade municipal delegou responsabilidades de gestão, com o objetivo de comprovar a legalidade e a legitimidade dos atos e examinar os resultados quanto à economicidade, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, de pessoal e demais sistemas administrativos e operacionais;
- ✓ controle das operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres do município, com o objetivo de aferir a sua consistência e a adequação; e
- ✓ avaliação das renúncias de receitas, com o propósito de avaliar o resultado da efetiva política de anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Importante! Os mecanismos de Controle Interno implementados na prefeitura ou em qualquer organização devem:

- ✓ ter caráter preventivo;
- ✓ estar voltados para a correção de eventuais desvios em relação aos parâmetros estabelecidos;
- ✓ prevalecer como instrumentos auxiliares de gestão; e
- ✓ estar direcionados para o atendimento a todos os níveis hierárquicos da administração.

Ação de fortalecimento dos Controles Internos pela Controladoria-Geral pela União

A Controladoria-Geral da União, no âmbito do Programa de Fortalecimento da Gestão Pública, desenvolve uma ação de capacitação sobre controles internos. Essa ação tem por objetivo fornecer orientações sobre como instituir controladorias, órgãos ou sistemas de controle interno e orientar os controladores internos relativamente ao planejamento das ações de controle, com vistas ao aperfeiçoamento do funcionamento dos Sistemas de Controle Interno já existentes.

A Ação de Fortalecimento dos Controles Internos é desenvolvida por meio da realização de cursos presenciais, cursos a distância e da distribuição de bibliografia específica, entre outras atividades.

Os municípios interessados em receber a ação deverão entrar em contato com a Unidade Regional da CGU no Estado para verificar a possibilidade da inclusão do município no calendário de eventos.

2. ESTÍMULO AO CONTROLE SOCIAL

O Controle Social, entendido como a participação do cidadão na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública, tem a finalidade de verificar se o dinheiro público está sendo usado de maneira adequada ou se está sendo desviado para outras finalidades.

O controle social é importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania.

No Brasil, há grande preocupação em se estabelecer um controle social forte e atuante em razão de sua extensão territorial e do elevado número de municípios que possui. Por isso, a fiscalização da aplicação dos recursos públicos precisa ser feita com o apoio da sociedade.

Para que os cidadãos, no entanto, possam participar de maneira eficaz, é necessário que sejam mobilizados, que recebam informações necessárias e, também, orientações sobre como atuar.

Qual a importância do Controle Social para a Administração Pública Municipal?

O controle social complementa os controles realizados pelos órgãos que fiscalizam os recursos públicos – os Órgãos de Controle Interno e Externo – que nunca poderão dispor de número suficiente de fiscais e auditores para monitorar e verificar cada despesa realizada.

Além disso, os cidadãos têm, muitas vezes, melhores condições de acompanhar a aplicação do dinheiro público, pois utilizam os serviços e conhecem as falhas e problemas que acontecem no dia-a-dia, os quais podem apontar irregularidades ou má gestão.

Cada cidadão pode orientar a Administração a adotar medidas que realmente atendam ao interesse público, além de exigir que o gestor público preste contas de sua atuação.

Como o Controle Social pode ser exercido?

○ Controle Social pode ser exercido diretamente pelos cidadãos ou pelos conselhos de políticas públicas, cuja existência é prevista na legislação brasileira.

Os conselhos de políticas públicas têm composição paritária entre representantes da Administração e da sociedade civil, e têm natureza deliberativa e consultiva. Neles os cidadãos participam tanto do processo de tomada de decisões da Administração Pública quanto do processo de fiscalização e controle dos gastos públicos. Os conselhos representam o principal canal de participação popular encontrado nas três instâncias de governo (federal, estadual e municipal), fortalecendo, assim, a participação democrática da população na formulação e implementação de políticas públicas.

Para que os municípios possam receber recursos do Governo Federal destinados ao desenvolvimento de determinadas ações, é obrigatório que instituam os conselhos e proporcionem as condições necessárias ao seu funcionamento.

Nos municípios, os conselhos foram criados para auxiliar a prefeitura na utilização do dinheiro público e na gestão de políticas públicas. Alguns conselhos que devem ser constituídos pelos municípios são:

Conselho de Alimentação Escolar (CAE)

As principais atribuições do CAE são:

- ✓ Controlar o dinheiro para a merenda. Parte da verba vem do Governo Federal. A outra parte vem da prefeitura.
- ✓ Verificar se alimentos comprados pela prefeitura estão chegando às escolas.
- ✓ Analisar a qualidade dos alimentos comprados.
- ✓ Examinar se os alimentos estão bem guardados e conservados e se são preparados adequadamente.
- ✓ Analisar as prestações de contas da prefeitura e remeter ao FNDE, com o respectivo parecer.
- ✓ Reunir-se freqüentemente.

Quem faz parte:

- ✓ representante(s) da prefeitura;
- ✓ representante(s) da câmara municipal;
- ✓ representante(s) dos professores;
- ✓ representante(s) de pais de alunos;
- ✓ representante(s) de um sindicato ou associação rural (cada órgão ou entidade indica seu representante).

Conselho Municipal de Saúde (CMS)

As principais atribuições do CMS são:

- ✓ Controlar o dinheiro da saúde.
- ✓ Estabelecer diretrizes para a gestão do Sistema Único de Saúde – SUS.
- ✓ Deliberar sobre os modelos de atenção à saúde da população.
- ✓ Acompanhar as verbas que chegam pelo SUS e os repasses de programas federais.
- ✓ Participar da elaboração das metas e prioridades para a saúde no contexto do município.
- ✓ Controlar a execução das ações na saúde.
- ✓ Buscar a melhoria na qualidade da formação dos trabalhadores de saúde.
- ✓ Articular-se com outros conselhos setoriais visando à cooperação mútua e ao estabelecimento de estratégias comuns para o fortalecimento do sistema de participação e Controle Social.
- ✓ Reunir-se freqüentemente.

Quem faz parte:

- ✓ representante(s) das pessoas que usam o Sistema Único de Saúde;
- ✓ profissionais da área de saúde (médicos, enfermeiras);
- ✓ representante(s) de prestadores de serviços de saúde (hospitais particulares);
- ✓ representantes da prefeitura.

Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb:

As principais atribuições do Conselho do Fundeb são:

- ✓ Acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb.
- ✓ Supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual.
- ✓ Supervisionar a realização do censo escolar anual.
- ✓ Instruir, com parecer, as prestações de contas a serem apresentadas ao respectivo Tribunal de Contas. O parecer deve ser apresentado ao Poder Executivo respectivo até 30 dias antes do vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas ao Tribunal.
- ✓ Acompanhar a aplicação dos recursos federais referentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE – e ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos. O Conselho do Fundeb recebe e analisa as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.
- ✓ Reunir-se freqüentemente.

Quem faz parte:

- ✓ representantes do Poder Executivo Municipal (Prefeitura), dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- ✓ representante dos professores da educação básica pública;
- ✓ representante dos diretores das escolas básicas públicas;

- ✓ representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;
- ✓ representante(s) dos pais de alunos da educação básica pública;
- ✓ representante(s) dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas;
- ✓ representante(s) do respectivo Conselho Municipal de Educação;
- ✓ representante do Conselho Tutelar da Criança e do Adolescente, indicados por seus pares, quando houver no município.

Observação:

- ◆ O Conselho deve ser composto por, no mínimo, nove membros. Não há limite máximo, mas a paridade deve ser observada na distribuição das representações.

Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)

As principais atribuições do (CMAS) são:

- ✓ Acompanhar a chegada do dinheiro e a aplicação da verba para os programas de assistência social.
- ✓ Aprovar o plano de assistência social feito pela prefeitura.
- ✓ Fiscalizar o Fundo Municipal de Assistência Social, além dos órgãos públicos e privados componentes do sistema municipal de assistência social.
- ✓ Propor medidas para o aperfeiçoamento da organização e funcionamento dos serviços prestados na área de assistência social.
- ✓ Examinar as propostas e denúncias sobre a área de assistência social.
- ✓ Reunir-se freqüentemente.

Quem faz parte:

Representantes indicados pela prefeitura e pelas entidades que fazem assistência social no município, como creches, associações de apoio ao adolescente, ao idoso, associações comunitárias.

Mesmo sem participar dos conselhos, cada cidadão ou grupo de cidadãos, isoladamente ou em conjunto com entidades ou organizações da sociedade civil, pode exercer o controle e ser fiscal das contas públicas.

O direito à informação e o Controle Social

A participação ativa do cidadão no controle social pressupõe a transparência das ações governamentais. Para tanto, é fundamental que se construa uma gestão pública que privilegie a relação governo-sociedade baseada na troca de informações e na co-responsabilização das ações entre o governo e o cidadão. O governo deve propiciar ao cidadão a possibilidade de entender os mecanismos de gestão, para que ele possa influenciar no processo de tomada de decisões. **O acesso do cidadão à informação simples e compreensível é o ponto de partida para uma maior transparência.**

É dever de todo ente público informar a população com clareza como gasta o dinheiro e prestar contas dos seus atos. Essas informações devem ser disponibilizadas em uma linguagem que possa ser compreendida por todas as pessoas. A Constituição Federal prevê em seu artigo 31, § 3º, por exemplo, que as contas dos municípios ficarão à disposição de qualquer contribuinte para exame e apreciação durante 60 dias, anualmente, sendo possível o questionamento da legitimidade das contas nos termos da lei.

O cidadão também tem o direito de ter acesso aos processos de compras e ao conteúdo dos contratos celebrados pela Administração Pública, podendo acompanhar, por exemplo, a sessão pública de julgamento de propostas em uma licitação.

A Administração Pública também deve incentivar a participação popular na discussão das estratégias utilizadas para implementar as políticas públicas, na elaboração do seu planejamento e de seus orçamentos.

O Controle Social envolve o governo e a sociedade. O governo deve levar a informação à sociedade, e a sociedade, consciente de que tudo que é público é de cada um de nós, deve buscar essa informação.

Como as Prefeituras podem apoiar o controle social?

Para que haja maior estímulo ao Controle Social nos municípios, é importante que cada Prefeitura:

- ✓ divulgue as informações acerca dos gastos dos recursos públicos;
- ✓ crie espaços para a participação popular na busca de soluções para problemas na gestão pública, construindo canais de comunicação entre ela e os cidadãos;
- ✓ incentive o funcionamento regular dos Conselhos;
- ✓ disponibilize estrutura física e outros recursos para atuação dos conselhos, como computador, telefone, impressora, mesas, cadeiras;
- ✓ promova capacitação de conselheiros de políticas públicas;
- ✓ modernize os processos administrativos para facilitar a fiscalização e o controle por parte dos cidadãos;

- ✓ simplifique a estrutura de apresentação do orçamento público, aumentando, assim, a transparência do processo orçamentário;
- ✓ identifique a existência de mecanismos formais destinados a fomentar a participação de segmentos sociais organizados no processo de avaliação de resultados das ações governamentais; e
- ✓ disponibilize acervo técnico/bibliográfico relacionado ao tema de Controle Social aos cidadãos.

Além disso, a Prefeitura deve:

- ✓ **prestar contas à Câmara Municipal; e**
- ✓ **comunicar, por escrito, aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais com sede no município a chegada da verba federal em um prazo máximo de dois dias úteis (Lei n.º 9.452/97).**

Conheça o Programa Olho Vivo no Dinheiro Público

O Programa Olho Vivo no Dinheiro Público, desenvolvido pela CGU, tem como objetivo sensibilizar e capacitar os cidadãos para o exercício do controle social. O Programa procura envolver a sociedade numa mudança pela educação, pelo acesso à informação e pela mobilização social, incentivando os cidadãos a atuarem de forma a buscar a melhor aplicação dos recursos públicos.

As ações do Programa, que foram iniciadas em 2004, são conduzidas por analistas e técnicos da CGU, e contemplam encontros e oficinas de sensibilização e capacitação de cidadãos para o exercício do controle social; cursos de educação a distância; elaboração e distribuição de materiais didáticos de apoio ao controle social.

Para obter mais informações sobre o Programa Olho Vivo e saber como participar, acesse o endereço: www.cgu.gov.br/olhovivo ou entre em contato com as Unidades Regionais da Controladoria-Geral da União.

Legislação aplicada ao Controle Social

A legislação brasileira prevê dispositivos que trazem fundamentos, finalidades e diretrizes que devem ser seguidos no exercício do controle social. É fundamental que o Prefeito conheça os direitos do cidadão e as leis que garantem a transparência da gestão e o acesso à informação pública. A seguir, constam algumas normas relativas ao Controle Social:

Constituição Federal do Brasil: art. 31, § 3º

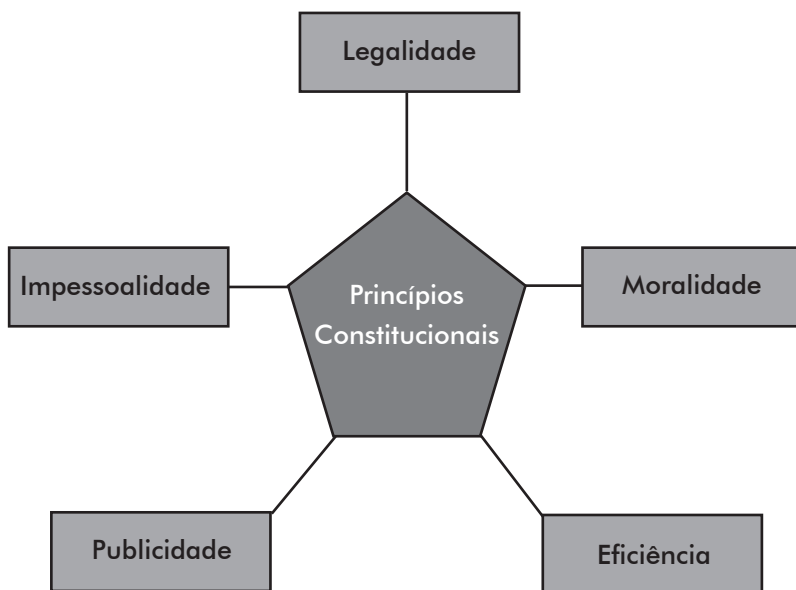
Lei de Responsabilidade Fiscal: arts. 48 e 49

Lei n.º 9.452/97, arts. 1º e 2º

Lei n.º 8.666/93, art.4º; art. 7º, § 8º ; art. 41º, § 1º; art. 3º, § 3º

3. PROMOÇÃO DA ÉTICA PÚBLICA

O conceito de ética é tradicionalmente definido como o conjunto de regras e preceitos de ordem valorativa e moral de um indivíduo, de um grupo social ou de uma sociedade. Mas o que constitui um padrão ético para o setor público? A Constituição Federal estabelece no seu artigo 37, os princípios norteadores da atuação da Administração Pública: princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Assim, quando se fala em promover um padrão ético para o setor público, significa resgatar a noção de “serviço público” em sua essência original, qual seja, “servir ao público”. O padrão ético do serviço público deve refletir, assim, em seus valores, princípios, ideais e regras, a necessidade de honrar a confiança depositada no Estado pela sociedade.



O agente público não pode, no desempenho de sua função, desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, em sua atuação, não pode decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no art. 37, *caput* e § 4º, da Constituição Federal. Isso porque a moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da idéia de que o fim é sempre o bem comum.

Nesse sentido, deve ser estabelecido um padrão de comportamento a ser necessariamente observado pelos servidores, o qual deve compreender o conceito de ética aplicado ao serviço público.

Previsão legal

Normas infraconstitucionais, de aplicação obrigatória por todos os entes da federação, também prevêm princípios para orientar a conduta dos agentes públicos na prática dos atos administrativos. A Lei n.º 8.666/93, por exemplo, estabelece que a licitação deve estar em conformidade com os princípios da moralidade e probidade administrativa. A Lei n.º 8.429/92, por sua vez, reforça a obrigatoriedade da observância ao princípio da moralidade, além de dispor sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos que pratiquem atos de improbidade administrativa.

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal (STF) aprovou súmula vinculante que considera o nepotismo, em qualquer poder e esfera da federação, violação à Constituição Federal, esclarecendo: “A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até 3º grau, inclusive da

autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou ainda de função gratificada da administração pública direta, indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal”.

Gestão da ética

A promoção da ética no serviço público exige a instituição de uma adequada infra-estrutura de gestão da ética, principalmente por meio da atuação permanente de Conselhos ou Comissões de Ética. Para promover a ética no setor público, é necessário dar a seus agentes segurança e clareza sobre o que deve e o que não deve ser feito. Com esse intuito, torna-se imperativa a gestão da ética, que compreende o exercício de quatro funções básicas: normalização, educação, monitoramento e aplicação de sistema de conseqüências em caso de atividades antiéticas.

Na esfera federal, o Decreto n.º 6.029/07 institui o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo, estabelecendo seus integrantes e competências.

Elaboração de Código de Ética próprio

Para que um Sistema de Gestão da Ética funcione, é preciso instituir códigos de ética ou de conduta. Códigos de ética pública são documentos que estabelecem e declaram os princípios e valores que devem nortear o desempenho da função pública, como o bem comum, integridade, honradez, honestidade, justiça, transparência, imparcialidade, respeito, entre tantos outros.

O Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, instituído pelo Decreto n.º 1.171, de 22 de junho de 1994, por exemplo, prevê regras que estabelecem que “a dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o servidor público” e que **“a moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da idéia de que o fim é sempre o bem comum”**.

Códigos de conduta, portanto, são documentos que trazem especificadas, de forma clara e objetiva, regras que estabelecem o comportamento que se espera do servidor público, bem como as condutas que não são permitidas. Esses documentos estabelecem os padrões de comportamento que contribuem para que a organização cumpra com seus objetivos de forma eficiente e eficaz.

Os códigos de conduta complementam e reforçam as leis, já que regulam comportamentos nem sempre abrangidos pela legislação, ou abordados de forma genérica ou pouco clara.

Para que códigos de ética e de conduta sejam efetivos, é indispensável que os servidores o conheçam, compreendam seus conceitos e saibam aplicá-los. Por isso, o trabalho didático e pedagógico de informar e capacitar quanto à interpretação que deve ser dada às regras éticas e de conduta mostra-se tão importante. Para que essas regras sejam respeitadas é preciso, também, que seus destinatários tenham conhecimento e convicção de que a violação das normas pode trazer-lhes sanções.

Cada município deve criar seu próprio código de ética direcionado a suas especificidades. O código de ética deve definir o padrão ético desejado, ou seja, os princípios e valores que devem nortear o comportamento de seus servidores.

Essas regras devem refletir os valores éticos a serem seguidos e levar em conta problemas específicos que se configuram como dilemas frequentes entre os quadros organizacionais. Para sua elaboração, deve-se ter cuidado especial com a linguagem utilizada, de forma que seu conteúdo seja compreensível por todos. As idéias devem ser expressas de forma simples e clara, evitando o uso de termos técnicos e jurídicos desnecessários.

No âmbito federal, existem dois Códigos que poderão servir de exemplo para que os municípios criem seus próprios códigos: o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (instituído pelo Decreto n.º 1.171, de 22 de junho de 1994) e o Código de Conduta da Alta Administração Federal (instituído pelo Decreto n.º 4.405, de 3 de outubro de 2002).

Entre os temas que poderão estar presentes no código de ética ou de conduta, destacam-se:

Conflito de interesses

Um aspecto a ser abordado em um código de ética ou conduta é o *conflito de interesses*, que consiste na situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública. Isso ocorre, por exemplo, devido ao acesso a informações privilegiadas que o agente possui em decorrência de seu cargo e trabalho.

Uma vez que interesses particulares podem vir a influenciar as atividades e decisões tomadas por um agente público, um código de ética ou de conduta deve ser elaborado de modo a evitar ou minimizar a ocorrência deste conflito.

Situação patrimonial

O Código de Ética ou o Código de Conduta pode determinar aos servidores que, ao tomarem posse, apresentem a declaração de bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, prevendo, ainda, a atualização anual das informações apresentadas.

Nesse mesmo sentido, o Código de Ética pode determinar que as autoridades públicas que tiverem alterações patrimoniais relevantes comuniquem o fato à Comissão de Ética, para fins de acompanhamento. Essas informações devem ter caráter sigiloso e as dúvidas deverão ser esclarecidas pela Comissão.

Na esfera federal, as autoridades públicas vinculadas ao Código de Conduta da Alta Administração Federal devem apresentar uma Declaração Confidencial de Informações. Essa Declaração, além de informações sobre os bens, direitos e dívidas, traz dados sobre as atividades exercidas pela autoridade nos últimos 12 meses, as atividades profissionais paralelas à função pública, e as situações que possam suscitar conflito de interesses.

Recebimento de remuneração, presente e afins de fontes privadas

O código poderá regulamentar o recebimento de remuneração de fontes privadas, presentes, transporte, hospedagem ou favores de particulares. A participação em eventos externos, tais como seminários e congressos, poderá ser permitida quando o evento for de interesse da administração pública e as despesas forem por ela custeadas. Se o evento for de interesse privado, as despesas poderão ser pagas por entidade particular, desde que esta não tenha interesse em decisão da autoridade. Presentes deverão ser proibidos, salvo quando de valor simbólico. Para a Administração Pública Federal, a Comissão de Ética Pública editou a Resolução n.º 03, de 23 de novembro de 2000, que estabelece de forma objetiva as regras sobre o tratamento de presentes e brindes.

Propostas de emprego ou negócio futuro

O Código de Ética deve determinar que qualquer proposta de emprego ou negócio futuro recebido pela autoridade deva ser comunicada à Comissão de Ética. Havendo possibilidade de conflito de interesses, a autoridade deve optar entre recusar a proposta de emprego ou deixar o cargo. Neste caso, a autoridade deve respeitar o prazo de impedimento – popularmente conhecido como “quarentena” – quando tiver tido acesso a informações privilegiadas em razão da função pública que exercia.

As autoridades públicas têm, conforme as funções que exercem, acesso a informações que não são de conhecimento público, seja de natureza econômica, social ou política. Inserido neste contexto, há o dever geral da autoridade de, ao deixar o cargo, abster-se de usar tais informações em suas atividades profissionais ou empresariais. Assim, o Código de Ética do

município também deve trazer a previsão da existência de uma “quarentena”, ou seja, um período de interdição contado a partir da data de exoneração, no qual a autoridade fica impossibilitada de realizar atividade incompatível com o cargo anteriormente exercido.

Compete à Comissão de Ética, de acordo com cada caso específico, avaliar a existência de atividades incompatíveis ou impedimentos, comunicando sua decisão à autoridade e ao órgão ao qual ela está vinculada.

Penalidades

Os Códigos de Ética devem trazer sanções a serem aplicadas caso os servidores e autoridades não sigam as instruções devidas. As sanções podem ser advertência ou censura ética. Em situações mais graves, a Comissão de Ética poderá, ainda, recomendar a exoneração da autoridade, e até recomendar que as informações colhidas sejam repassadas ao Ministério Público, nos casos mais graves.

Processo de apuração

É fundamental que o código traga o rito do processo de apuração de eventual desvio ético. Este deverá ser o mais simples possível, respeitando sempre as garantias do contraditório e da ampla defesa.

Comissão de Ética

A Comissão de Ética deve ter como função orientar e aconselhar os agentes públicos sobre sua ética profissional, no tratamento com as pessoas e com o patrimônio público. Deve atuar também no sentido de coordenar a observância às normas de conduta, apurando desvios e aplicando ações corretivas, de modo a punir os servidores que desobedecerem a essas normas.

O trabalho de uma Comissão de Ética inclui as seguintes tarefas:

- ✓ prevenir transgressões éticas durante e depois do exercício do cargo público;
- ✓ atuar como instância consultiva; e
- ✓ aplicar as sanções cabíveis, quando for o caso.

Promoção da ética

Para promover a ética, a Administração Municipal deve divulgar, capacitar, treinar e orientar os servidores para que conheçam as condutas permitidas ou vedadas, de acordo com seu respectivo Código de Ética, de forma a facilitar a identificação da postura adequada em cada circunstância. **A Administração deve contar com canais de comunicação simples e capazes de sanar as dúvidas de seus servidores sobre a aplicação das normas de conduta.** Esse canal pode ser uma página na Internet, e-mail, telefone da Comissão de Ética, etc.

Outro ponto importante é o investimento em treinamento e motivação. Treinamentos e palestras devem ser promovidos a fim de divulgar o padrão ético desejado. Outras atividades que

podem promover a divulgação da ética são a elaboração de boletins internos para serem distribuídos aos agentes públicos, a divulgação de exemplos de condutas éticas e boas práticas que sirvam como modelo, a apresentação de resultados positivos obtidos a partir da gestão da ética e a afixação de panfletos e cartazes nos murais das instituições.

Para divulgar a ética na esfera federal, um espaço virtual de divulgação, em que se disponibilizam diversas ações da Comissão de Ética Pública, está disponível na internet. Por meio do sítio www.presidencia.gov.br/etica, toda a população e os gestores públicos podem encontrar a legislação sobre a Comissão e as normas por ela emitidas, as autoridades abrangidas pelo Código de Ética, os cursos e seminários oferecidos e publicações referentes ao tema. Além disso, existe um espaço com perguntas e respostas que permite consultas objetivas a situações práticas sobre dilemas éticos.

Comprometimento da alta administração e chefias intermediárias com a ética

A divulgação dos valores e condutas éticas por meio de programas de qualificação e treinamento é importante, porém torna-se necessária adicionalmente a comunicação destes valores mediante a própria conduta das chefias (alta administração e chefias intermediárias).

A ética deve ser adotada não apenas como uma obrigação a ser seguida em obediência às normas, mas como uma prática espontânea na gestão pública. Desse modo, gera-se um clima de confiança, tanto interno – em relação aos agentes públicos, quanto externo – em relação a fornecedores, usuários dos serviços públicos e cidadãos de modo geral.

Criação de canais de denúncia

A Administração Pública deve adotar medidas que protejam os servidores que apresentam denúncias sobre comportamentos indevidos de que tiverem conhecimento. Uma medida importante consiste na criação de canais diretos de comunicação para o recebimento destas denúncias, tais como linhas telefônicas e e-mails, amparados por uma estrutura que garanta segurança ao denunciante.

Ações para a promoção da ética e da integridade pública

A Controladoria-Geral da União tem, entre suas competências, a função de contribuir para a promoção da ética e o fortalecimento da integridade das instituições públicas e atuar para prevenir situações de conflito de interesses no desempenho de funções públicas. Neste sentido, a CGU vem desenvolvendo diversas ações para a criação de um ambiente de integridade. Uma dessas ações foi a elaboração de Projeto de Lei (PL) que trata do conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal. Os municípios interessados em conhecer as atividades da CGU para promoção da ética e da integridade deverão entrar em contato com a Unidade Regional do órgão no Estado.

4. O INCREMENTO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Promover a transparência é dar condição de acesso a todas as informações sobre a gestão pública. Uma Administração Pública transparente é aquela que funciona de maneira aberta, sem nada às escondidas, baseada em princípios éticos e democráticos, em função da facilidade que têm os cidadãos em acessar as informações públicas. As informações públicas são todos os documentos, atos oficiais e decisões governamentais referentes à gestão pública que não sejam classificados, nos termos legais, como sigilosos, como a execução orçamentária e os contratos celebrados pelo setor público em suas várias esferas. **Transparência é, portanto, o que permite a qualquer cidadão saber onde, como e por que o dinheiro público está sendo gasto.** É quando a gestão pública é feita às claras, sem mistérios.

Informações públicas: documentos, atos oficiais, decisões governamentais não sigilosas.

A Administração Pública deve adotar atitude proativa, publicando, na medida do possível, todas as informações referentes à gestão pública e à aplicação dos recursos públicos. Deve, também, oferecer amplo acesso dos cidadãos a essas informações, sem que seja necessário requisitar esses dados ou enfrentar qualquer tipo de obstáculo para obtê-los.

Transparência e integridade pública

A transparência é umas das principais diretrizes a serem adotadas pela Administração Pública para a construção de um ambiente de integridade, na medida em que oferece meios para que a sociedade contribua na adoção de medidas corretas na condução da gestão pública. **Trata-se também de uma ação preventiva à corrupção, pois quando os agentes públicos têm consciência de que estão sendo vigiados e que a aplicação do dinheiro público está sendo controlada, eles tendem naturalmente a ser mais cuidadosos com a correção e legalidade de seus atos.**

Assim, para que a democracia funcione adequadamente, dentro de um ambiente de integridade, a sociedade deve ter pleno acesso à informação dos órgãos públicos.

Em um governo onde as decisões são tomadas às escuras e os gastos públicos não estão disponíveis para fiscalização pelos cidadãos, há um enorme risco de corrupção. Um sistema de informações facilmente acessível constitui elemento indispensável na luta contra a corrupção e no aprimoramento da gestão pública. Por isso, é fundamental que os Governos assumam um compromisso com o amplo e facilitado acesso dos cidadãos às informações públicas.

Transparência e democracia

A transparência é, também, mecanismo de realização dos princípios da democracia participativa na medida em que se constitui condição indispensável para o exercício da cidadania. Sem informação não é possível ao cidadão participar da gestão pública e acompanhar e controlar a aplicação do dinheiro público.

Em um Estado Democrático, a transparência constitui-se direito do cidadão e dever da Administração Pública. O cidadão tem o direito de obter acesso às informações públicas, sem que lhe seja questionado por que e para que ele quer conhecer essas informações. Por outro lado, a Administração tem o dever de dar acesso, de modo fácil e compreensível, às informações que devem ser públicas.

A transparência constitui condição indispensável para o exercício da cidadania.

Transparência e publicidade

A noção de transparência pública é mais ampla que o conceito de publicidade. Dar publicidade às informações públicas não significa dar transparência. A publicação mera e simples, por exemplo, de informações em linguagem extremamente técnica, como balanços orçamentários e financeiros, exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, seja na internet, seja em quadros de avisos dos órgãos públicos, não garante, por si só, a transparência se os cidadãos não compreenderem efetivamente essas informações e não puderem fazer uso delas. Assim, é preciso que os dados sejam publicados em linguagem simples e compreensível a qualquer cidadão, assim como se faz necessário que os cidadãos sejam capacitados para entender e interpretar as informações disponibilizadas.

Previsão legal

Os princípios da publicidade e da transparência e o direito de acesso à informação pública encontram-se expressamente previstos em diversos atos normativos: na Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XXXIII, e artigo 37; em Tratados Internacionais assinados pelo Brasil e, especificamente, na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000), que determina, em seu artigo 48, a ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos, dos “planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos”.

Já o artigo 49 dessa mesma lei determina ainda que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo fiquem disponíveis para consulta e apreciação dos cidadãos e instituições da sociedade.

Para divulgação desses atos, os entes públicos devem utilizar os veículos previstos em lei, como o Diário Oficial, os jornais de grande circulação, os quadros de avisos das repartições, além de outros meios que garantam o maior acesso possível dos atos de gestão pública pelos cidadãos, como a Internet.

Por sua vez, a Lei Complementar n.º 131, de 27 de maio de 2009, que acrescenta dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal, determina a disponibilização em tempo real de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tornando obrigatória a divulgação de dados de prefeituras municipais e governos estaduais conforme o seguinte cronograma:

- ✓ 28 de maio de 2010 para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;
- ✓ 28 de maio de 2011 para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;
- ✓ 28 de maio de 2013 para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

Tal divulgação de informações pormenorizadas sobre a sua execução orçamentária e financeira deverá compreender os seguintes aspectos: a) quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; b) quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

O Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010, regulamenta a Lei Complementar n.º 131, dispondo sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle no âmbito de cada ente da Federação.

Como implantar transparência na Gestão Pública Municipal?

A transparência na gestão pública pode ser alcançada por meio da implantação das seguintes ações:

- ✓ criar um Portal da Transparência, na internet, nos moldes do Portal criado pela CGU (ver adiante);
- ✓ realizar reuniões abertas ao público;

- ✓ utilizar formas de consulta à sociedade antes da tomada de decisões, como audiências públicas;
- ✓ respeitar as opiniões e decisões tomadas pela população;
- ✓ elaborar e executar o orçamento público de forma participativa;
- ✓ divulgar em linguagem simples e compreensível as informações relacionadas à execução orçamentária e financeira, ou seja, demonstrar como o Governo gasta o dinheiro público;
- ✓ divulgar as ações desenvolvidas pelos diferentes órgãos públicos e seus resultados;
- ✓ oferecer serviços públicos pela internet, como obtenção de certidões, consulta a cadastros, marcação de consultas, pagamento de tributos, realização de matrículas escolares, entre outros;
- ✓ realizar licitações eletrônicas (pregões) por meio da internet;
- ✓ divulgar relação das empresas contratadas e dos contratos celebrados;
- ✓ adotar transparência total na Administração, fornecendo prontamente todas as informações requeridas pelos cidadãos; e
- ✓ estipular procedimentos que aprimorem a gestão e o arquivamento apropriado de todos os documentos públicos, de forma a facilitar o acesso futuro por parte dos cidadãos, implementando inclusive sistemas permanentes de gerenciamento e preservação desses documentos.

Boas práticas de transparência pública

No processo de aprofundamento da transparência na Administração Pública, merece destaque a criação de Portais da Transparência que trazem, em linguagem simples e navegação amigável, dados e informações detalhadas

sobre a aplicação dos recursos públicos sem necessidade de senhas, além de orientações que facilitam o entendimento do conteúdo disponível, permitindo o efetivo acompanhamento e fiscalização da execução de todos os programas e ações governamentais.

Portal da Transparência do Governo Federal

O Portal da Transparência do Governo Federal – disponível em: www.portaldatransparencia.gov.br – foi criado em novembro de 2004 pela Controladoria-Geral da União e representa iniciativa inédita de transparência pública no Brasil e no mundo. O Portal da Transparência foi criado e implementado com o objetivo de promover e incrementar a transparência dos gastos públicos do Governo Federal e de estimular a participação e o controle social. Buscou-se disponibilizar informações exatas, tempestivas e completas sobre os recursos públicos despendidos ao longo de todo o processo de execução das ações governamentais, de modo que qualquer pessoa pudesse ter a noção mais ampla possível de como é aplicado o dinheiro público.

No Portal estão disponíveis:

- ✓ Informações sobre **Transferências de Recursos**, para estados, municípios, pessoas jurídicas, ou diretamente a pessoas físicas. Os dados disponíveis abrangem as transferências constitucionais, legais, voluntárias e de renda direta ao cidadão. Pode-se consultar, por exemplo, quanto foi repassado pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb, uma transferência constitucional) do Ministério da Educação para qualquer município do País ou mesmo quem são os beneficiários

do Bolsa Família, quanto receberam e em que meses (recursos federais transferidos diretamente ao cidadão).

- ✓ Informações sobre **Gastos Diretos** do Governo Federal: contratação de obras, serviços e compras governamentais, que podem ser vistas por órgão, por ação governamental ou por favorecidos (empresas privadas ou pessoas físicas). Também detalha as diárias pagas e os gastos feitos em cartões de pagamento do Governo Federal.
- ✓ **Informações diárias sobre a execução orçamentária e financeira** das despesas com dados detalhados e diariamente atualizados sobre os atos praticados pelas unidades gestoras do Poder Executivo Federal. O cidadão pode saber quanto e com o que está sendo comprometido o recurso do orçamento. É possível, inclusive, conhecer a fase em que a despesa se encontra: empenho, liquidação e pagamento.
- ✓ Informações sobre **Receitas** previstas, lançadas e realizadas pelo Governo Federal, organizadas por Órgão e por categoria das Receitas, e atualizadas diariamente.
- ✓ Informações sobre **Convênios** registrados no SIAFI e no SICONV firmados nos últimos anos, com descrição sucinta do objeto, datas e valores envolvidos, desde 1º de janeiro de 1996, dados atualizados semanalmente.
- ✓ Informações sobre a lista de **Empresas Sancionadas** pelos órgãos e entidades da Administração Pública das diversas esferas federativas.
- ✓ Informações sobre cargo, função e situação funcional dos **Servidores e agentes públicos** do Poder Executivo Federal.
- ✓ Informações sobre Transparência no Governo – relação dos órgãos e entidades do Governo Federal que possuem **Páginas de Transparência Pública próprias**.
- ✓ Informações sobre Participação e Controle Social.
- ✓ Informações sobre projetos e ações no âmbito do Poder

Executivo Federal, que são divulgadas pelos órgãos em suas respectivas páginas eletrônicas – a **Rede de Transparência**.

- ✓ **Páginas de Transparência de Estados e Municípios** – dados de cada ente federativo extraídos do Portal da Transparência e versando sobre transferências de recursos recebidas do governo federal e o cadastro de convênios.

Este último canal de consulta, “Transparência nos Estados e Municípios”, disponível em br.portaldatransparencia.gov.br, fornece dados sobre os recursos repassados do governo federal para estados, Distrito Federal e municípios, permitindo que esses entes federativos extraiam as informações e as publiquem em seus próprios portais, além de dar transparência aos valores para que todo brasileiro interessado possa ter acesso a eles. Com isso, a CGU oferece mais um serviço que contribui para o incremento da transparência pública e atende os dispositivos da Lei Complementar n.º 131/2009, que trata da publicação de informações sobre a execução orçamentária e financeira dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

O Portal traz dados relacionados à execução financeira, oriundos do SIAFI, além de dados do Fundo Nacional de Saúde, da Caixa Econômica Federal, da Secretaria do Tesouro Nacional e do Banco do Brasil.

Todas as modalidades e um passo-a-passo completo de como consultar no Portal da Transparência podem ser encontrados em seu Manual Prático de Navegação, disponível em www.portaldatransparencia.gov.br/manual/.

Cabe registrar que, no intuito de automatizar o acesso às informações e estimular o controle social, existe uma funcionalidade de cadastramento para que o cidadão receba,

por e-mail, informações a respeito de repasses feitos a convênios do seu município firmados com o Governo Federal. Dessa forma, pessoas físicas, câmaras de vereadores, organizações não governamentais e demais interessados podem receber informações atualizadas sobre os convênios de seu interesse. Atualmente, o Portal conta com mais de 30.000 cidadãos cadastrados nesse sistema.

Além de publicar os dados e informações descritos, o Portal da Transparência disponibiliza um canal de comunicação: o “Fale Conosco”. Por meio desse canal, os usuários do Portal podem esclarecer quaisquer dúvidas com relação à acessibilidade ou ao próprio conteúdo dele constante, bem como fazer elogios, sugestões ou críticas.

Atualmente, o Portal conta com mais de 980 milhões de registros, envolvendo a aplicação de recursos federais superiores a R\$ 7 trilhões. Em 2009, o Portal da Transparência contabilizou um total aproximado de 1.700.000 visitas, o que corresponde a cerca de 4.600 visitas/dia. No ano de 2010 até meados do mês de julho foram contabilizadas 1.470.000 visitas, correspondendo a uma média de aproximada de 7.500 visitas/dia.

Como ferramenta de prevenção da corrupção, o Portal vem sendo apontado em diversos encontros nacionais e internacionais como projeto de excelência. Neste sentido, pode-se citar como exemplo a seleção do Portal da Transparência como uma das quatro experiências mundiais de prevenção da corrupção apresentadas na Segunda Reunião da Conferência dos Estados-Parte da Convenção da ONU contra a Corrupção, ocorrida em Bali, na Indonésia, em janeiro de 2008; em julho de 2008, no Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU), em Nova Iorque; em novembro

do mesmo ano, na sede do Escritório sobre Drogas e Crimes (UNODC), em Viena; e em fevereiro de 2009, em Doha, no Catar, onde discutiu com um grupo seletivo, de não mais que 15 países, as melhores iniciativas mundiais em transparência e prevenção da corrupção, para subsidiar a Conferência dos Estados-Parte da Convenção da ONU, que se realizou em novembro, também no Catar.

Páginas da Transparência Pública

Além do Portal da Transparência, o Governo Federal, buscando promover cada vez mais a transparência dos gastos públicos, desenvolveu as Páginas de Transparência Pública de cada órgão ou entidade federal, ampliando as condições de conhecimento e controle do uso dos recursos públicos. Essas páginas integram o rol de ações de governo voltadas para o incremento do controle social e complementam as informações disponíveis no Portal da Transparência. As Páginas de Transparência Pública estão sob a coordenação da Controladoria-Geral da União, e são disciplinadas pela Portaria Interministerial nº 140, de 16 de março de 2006.

As Páginas de Transparência Pública apresentam dados detalhados referentes às despesas realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com informações sobre execução orçamentária, licitações, contratos, convênios, diárias e passagens em seus respectivos âmbitos.

Cada órgão da Administração Pública do Poder Executivo Federal mantém a sua página da Transparência Pública, cujo acesso é feito por meio de *banner* localizado na página inicial dos sítios dos respectivos órgãos. As informações são apresentadas de forma clara e fácil, além de serem permanentemente atualizadas.

Seu município no Portal da Transparência

O Portal da Transparência disponibiliza informações sobre os repasses de verbas federais aos municípios. É possível saber quanto foi repassado mensalmente aos municípios para, por exemplo, o programa Merenda Escolar, para o SUS ou para o programa de Agricultura Familiar. Além de contribuir com o gestor municipal dando transparência dos recursos federais repassados ao município, a Controladoria-Geral da União vem prestando cooperação e assistência técnica aos Estados e municípios que desejam desenvolver seus próprios Portais da Transparência. Os municípios interessados em receber cooperação e assistência para tal fim deverão entrar em contato com a Unidade Regional da CGU no Estado para obter mais informações.

Além das informações até então existentes, em dezembro de 2009, a CGU passou a disponibilizar, no Portal da Transparência, Páginas de Transparência de Estados e Municípios, com acesso pelo próprio Portal, com informações sobre os repasses do Governo Federal aos demais entes da federação. O acesso também pode ser feito diretamente pelo seguinte endereço br.transparencia.gov.br. Em seguida, é preciso selecionar o Estado de interesse e se o usuário deseja obter informações detalhadas sobre determinado Estado ou determinado município.

Essa Seção, denominada “Transparência nos Estados e Municípios” permite aos interessados obter informações sobre os recursos repassados pelo Governo Federal, individualizadas para cada ente. As consultas podem ser realizadas por áreas (saúde, transporte, educação, etc.) e também por ações (Fundo de Participação dos Municípios/Fundo de Participação dos Estados, royalties e outras), inclusive com relação a valores

repassados no último mês, com apresentação de gráficos que permitem uma melhor visualização dos dados.

No Cadastro de Convênios é possível verificar os convênios firmados entre a União e os demais entes federativos, bem como entre a União e empresas privadas sediadas no município. No caso dos municípios, é possível consultar também os benefícios repassados diretamente ao cidadão.

Essa nova consulta favorece a criação de Portais de Transparência pelos estados e municípios, uma vez que, além de fornecer as informações de recursos federais recebidos pelo estado ou município, permite que cada um desses entes da Federação possa utilizar essas informações para criar seus próprios portais de transparência, complementando-o com suas próprias informações sobre outras receitas e despesas. Para isso, a CGU disponibilizará a estrutura tecnológica de dados, o leiaute da página e o código-fonte do sítio padrão. Para saber mais veja as “Orientações ao Ente” em cada uma das páginas visitadas.

5. SITES DE INTERESSE

Controladoria-Geral da União

www.cgu.gov.br

Endereço eletrônico da Controladoria-Geral da União.

Portal da Transparência do Governo Federal

www.portaldatransparencia.gov.br

Promove e incrementa a transparência dos gastos públicos do Governo Federal e estimula a participação e o controle social.

Programa Olho Vivo no Dinheiro Público

www.cgu.gov.br/olhovivo

Desenvolvido pela CGU, tem como objetivo sensibilizar e capacitar os cidadãos para o exercício do controle social.

Comissão de Ética Pública

www.presidencia.gov.br/etica

Onde toda a população e os gestores públicos podem encontrar a legislação sobre a Comissão e as normas por ela emitidas, as autoridades abrangidas pelo Código de Ética, os cursos e seminários oferecidos e publicações referentes ao tema. Além disso, existe um espaço com perguntas e respostas que permite consultas objetivas a situações práticas sobre dilemas éticos.

Portal Federativo

www.portalfederativo.gov.br

O Portal Federativo, mantido por um conjunto de órgãos e entidades do Governo Federal sob a coordenação da Subchefia de Assuntos Federativos (SAF) da Presidência da República, procura agregar informações sobre os

temas que envolvem os entes federados e as relações entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, além de contribuir para o aprimoramento da gestão pública no Brasil.

Esta obra foi impressa pela Imprensa Nacional
SIG, quadra 6, lote 800
70610-460 - Brasília-DF

www.cgu.gov.br

Controladoria-Geral
da União



ISBN 978-85-61770-06-8