



O CONTROLE SOCIAL DA GESTÃO PÚBLICA POR INTERMÉDIO DA DENÚNCIA

Social control of public management by denunciation

Magno Silva

Oficial do Exército (EsAEx). Graduado em Ciências Econômicas pela UFPE. Pós-graduado em Auditoria Interna e Externa pela ICAT/UnIDF, em Orçamento e Políticas Públicas pela UnB e em Administração Pública pela FGV. E-mail: mgnantonio@gmail.com

RESUMO

O controle social por intermédio da denúncia, além de expressar um exercício de ampla cidadania, é fundamental para se expandir o alcance do controle institucional sobre a gestão pública, coibindo possíveis erros, fraudes, corrupção ou malversação dos escassos recursos públicos. O presente texto analisa, de forma agregada, o controle social por intermédio da denúncia à luz dos incentivos institucionais, da transparência, da taxa de analfabetismo e do índice de desenvolvimento humano.

Palavras-chave: Participação popular; controle social; denúncia.

ABSTRACT

Social control through denunciation, in addition to expressing an exercise of broad citizenship, is essential to expand the scope of institutional control over public management, curbing possible errors, fraud, corruption or misuse of scarce public resources. This text analyzes, in aggregate form, social control through denunciation in the light of institutional incentives, transparency, the illiteracy rate and the human development index.

Keywords: popular participation; social control; denunciation.

1. INTRODUÇÃO

O controle social por intermédio da denúncia é essencial para, ao lado do controle institucional, num ambiente de simbiose administrativa, promover a aplicação legítima, eficiente, econômica e eficaz dos escassos recursos públicos.



Por meio da denúncia, o controle social amplia o alcance do controle institucional, alargando e aprofundando a perspectiva e o escopo da sua ação.

No entanto, para que o controle social possa se materializar por meio da denúncia, é necessário que se tenha – além de ampla transparência dos atos e fatos administrativos – incentivos institucionais, cidadãos educados (formal e informalmente) e interesse (individual e/ou coletivo) na gestão da coisa pública.

A hipótese que perpassa pela análise operacionalizada no texto é a seguinte: considerando a existência de estímulos institucionais, a transparência da gestão pública e a vontade pessoal do cidadão, à medida que a taxa de analfabetismo cai ou que o índice de desenvolvimento humano aumenta, isto é, à medida que os indicadores educacionais se elevam, aumenta, de maneira generalizada (agregada), o controle social da gestão pública por intermédio da expansão do número de denúncias.

O fator educação será tratado, neste texto, sob a ótica da taxa de analfabetismo (TA) e sob o prisma do índice de desenvolvimento humano (IDH), considerando-se a evolução de ambos os indicadores no decênio 2010-2019.

No que se refere à denúncia, serão utilizados como parâmetros os quantitativos anuais, fontes primárias, das denúncias registradas, entre 2010-2019, no Tribunal de Contas da União (TCU) e na Controladoria Geral da União (CGU), ambos órgãos de controle institucional cuja missão normativa é, entre outras, fiscalizar a correta aplicação dos recursos públicos.

Com a finalidade de analisar a correlação entre a taxa de analfabetismo e o quantitativo de denúncias e, também, entre o IDH e o montante de denúncias, serão calculadas as equações de regressão linear e os respectivos coeficientes de correlação linear.

Ressalta-se que, estatisticamente, a correlação não é sinônimo de causa. Isso significa que o fato de duas variáveis estarem matematicamente correlacionadas não quer dizer que exista uma relação de causalidade entre ambas.

O presente texto colima analisar o controle social por intermédio da denúncia no âmbito da gestão pública federal, considerando a relevância dos estímulos institucionais, o princípio da transparência e a correlação linear entre a taxa de analfabetismo, o índice de desenvolvimento humano e o quantitativo de denúncias registrado no TCU e na CGU.

2. CONTROLE SOCIAL

Pode-se argumentar, de maneira intuitiva e imediata, que o controle¹ social se concretiza, entre outras formas, pela participação dos cidadãos na gestão dos recursos públicos por intermédio

1 Segundo Ferreira (2004, p. 187), o vocábulo controle significa, entre outras coisas, “fiscalização exercida sobre as atividades de pessoas, órgãos, departamentos, ou sobre produtos, etc., para que tais atividades, ou produtos, não se desviem das normas preestabelecidas”.



de denúncias aos órgãos de controle institucionais, colimando a responsabilização dos envolvidos em malversação e a correta aplicação dos recursos públicos de modo econômico, legítimo, eficiente e eficaz.

Formalmente, o vocabulário de controle externo do TCU (2019, p. 388), doravante VCE, conceitua o controle social da seguinte maneira, *in verbis*:

Forma de participação popular como um mecanismo capaz de assegurar à sociedade que seus interesses serão adequadamente observados. Possui características de controle externo da Administração Pública, haja vista seus agentes não serem necessariamente integrantes da estrutura governamental, e constitui-se na forma de controle mais abrangente e imediato, que pode ajudar a garantir o que se considera uma tendência nas sociedades democratizadas, a saber, o bom e regular funcionamento de estruturas descentralizadas de governo.

Sob a perspectiva supracitada, a apostila do curso de controles na Administração Pública (aula 5 – controle social) do TCU (2014, p. 6), salienta que o controle social pode ser exercido de forma individual e/ou coletiva, textualmente:

Controle Social Individual: verifica a execução de licitações, serviços, obras; pesquisa informações sobre a prestação de contas, transferências de recursos e sua aplicação; denuncia irregularidades, manifesta desacordo com atos administrativos, alerta quanto a possíveis prejuízos à sociedade, orienta os demais cidadãos quanto à gestão dos recursos públicos levada a cabo pelos governantes.

Nesse contexto, o Portal da Transparência² do Governo Federal, gerido pela CGU, salienta, *ipsis litteris*:

O controle social das ações dos governantes e funcionários públicos é importante para assegurar que os recursos públicos sejam bem empregados em benefício da coletividade. É a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução das políticas públicas, avaliando os objetivos, processos e resultados.

Ressaltando que a participação popular torna mais eficaz a atuação dos órgãos fiscalizadores e que o controle social auxilia no combate à corrupção, a cartilha de fiscalização financeira e controle da Câmara dos Deputados (2017, p. 27) assevera que a “participação do cidadão no controle social é essencial para assegurar a boa aplicação dos recursos públicos. Um controle social forte e atuante, focado na atuação dos gestores, auxilia o combate à corrupção”.

Assim, das abordagens supracitadas, apreende-se que o controle social é uma forma ampla de fiscalização que potencializa as ações, a eficiência e a eficácia do controle institucional sobre a gestão dos escassos recursos públicos, garantindo a sua regular aplicação.

² Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/pagina-interna/603399-controle-social>. Acesso em: 17 abr. 2021.



3. ESTÍMULOS INSTITUCIONAIS AO CONTROLE SOCIAL

Sem a pretensão de ser exaustivo nem de estabelecer uma ordem cronológica das normas vigentes, elencar-se-á, neste tópico, uma série de normativos que distinguem, promovem e catalisam o controle social no âmbito da gestão pública federal.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88), enfatizando a participação popular e o instituto da denúncia, salienta: “Art. 74 [...] § 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”³.

Além do conteúdo supracitado, a CF/88 ainda expressa, com o intento de facilitar o controle social sobre a gestão pública, o seguinte, in verbis:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

[...]

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

[...]

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

[...]

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

3 Espelhada na CF/88, a Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, assevera que: “Art. 53. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”. Também, espelhando-se na CF/88, a Lei nº 101, de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, conhecida como lei de responsabilidade fiscal (LRF), assevera “Art. 73-A. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar”.



Com propósito semelhante, ou seja, o estímulo ao controle social, a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na Administração Pública, faculta: “Art. 14. Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade”.

Nesse ambiente de ampla catalisação do controle social⁴, o Decreto nº 3.591, de 6 de setembro 2000, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, afirma, *ipsis verbis*:

Art. 11. Compete à Secretaria Federal de Controle Interno:

[..]

XX - propor medidas ao Órgão Central [Controladoria-Geral da União] visando criar condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União.

XXI - auxiliar o Órgão Central na aferição da adequação dos mecanismos de controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União.

Em sintonia com o decreto supracitado, a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, que organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, relata: “Art. 24. Compete aos órgãos e às unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal: [...] XI - criar condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União”.

No horizonte de estímulo institucional ao controle social, pode-se ainda mencionar a Instrução Normativa nº 3, de 9 de junho de 2017, do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, que aprova o referencial técnico da atividade de auditoria interna governamental do Poder Executivo Federal, a qual, textualmente, propala:

36. As UAIG [Unidades de Auditoria Interna Governamental] devem zelar pela existência e efetivo funcionamento de canais de comunicação que fomentem o controle social, assegurando que os resultados decorrentes da participação dos cidadãos sejam apropriados como insumo para o planejamento e a execução dos trabalhos de auditoria.

4 Uma ferramenta com real possibilidade de ampliar o controle social é Carta de Serviços ao Usuário. Em conformidade com a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública, in verbis: “Art. 7º Os órgãos e entidades abrangidos por esta Lei divulgarão Carta de Serviços ao Usuário. § 1º A Carta de Serviços ao Usuário tem por objetivo informar o usuário sobre os serviços prestados pelo órgão ou entidade, as formas de acesso a esses serviços e seus compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público”.



Na mesma direção, a Instrução Normativa nº 84, de 22 de abril de 2020, do TCU, que estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da Administração Pública federal, para fins de julgamento pelo TCU, assevera:

Art. 3º A prestação de contas tem como finalidade demonstrar, de forma clara e objetiva, a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais para atender às necessidades de informação dos cidadãos e seus representantes, dos usuários de serviços públicos e dos provedores de recursos, e dos órgãos do Poder Legislativo e de controle para fins de transparência, responsabilização e tomada de decisão, em especial para: I - facilitar e incentivar a atuação do controle social sobre a execução do orçamento federal e proteção do patrimônio da União, nos termos previstos no § 2º do art. 74 da Constituição Federal.

Também inserida na cultura e no ambiente de participação popular e incentivo ao controle social sobre a gestão dos recursos públicos, a Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, que regula a ação popular, estabelece, *in verbis*:

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

Nessa toada de participação popular, fiscalização e proteção do patrimônio público, a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, explicita, *ipsis litteris*:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

[...]

VIII – ao patrimônio público e social.

[...]

Art. 6º Qualquer pessoa poderá e o servidor público deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto da ação civil e indicando-lhe os elementos de convicção.

Com o idêntico propósito de incentivar o controle social, o Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, que institui o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, ressalta: “Art.



11. Qualquer cidadão, agente público, pessoa jurídica de direito privado, associação ou entidade de classe poderá provocar a atuação da CEP [Comissão de Ética Pública] ou de Comissão de Ética, visando à apuração de infração ética imputada a agente público, órgão ou setor específico de ente estatal”.

No contexto de incentivos⁵ ao controle social sobre a gestão dos recursos públicos, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações, assevera, *in verbis*:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

[...]

V - desenvolvimento do controle social da administração pública⁶.

A lei supracitada, Lei nº 12.527, ainda ressalta, inserida na perspectiva de controle social: “Art. 10 Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida”.

Nesse panorama de catalisação da participação popular, a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, estabelece, *ipsis litteris*:

Art. 4º - Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos de arquivos, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujos sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.

No âmbito das licitações e contratações públicas, o controle social é instigado por intermédio do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, que regulamenta a licitação na modalidade pregão na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, da seguinte forma:

5 Em conformidade com a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações: “Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante: [...] II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação”.

6 Nessa seara, o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, salienta: “Art. 4º São diretrizes da governança pública: [...] VIII - manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade”.



Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

[...]

Art. 50. A autoridade competente para homologar o procedimento licitatório de que trata este Decreto poderá revogá-lo somente em razão do interesse público, por motivo de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar a revogação, e deverá anulá-lo por ilegalidade, de ofício ou por provocação de qualquer pessoa, por meio de ato escrito e fundamentado.

[...]

Art. 54. Os participantes de licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, têm direito público subjetivo à fiel observância do procedimento estabelecido neste Decreto e qualquer interessado poderá acompanhar o seu desenvolvimento em tempo real, por meio da internet.

Ainda acerca do controle social no contexto das licitações e contratações públicas, o art. 115 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, lei de licitações e contratos administrativos⁷, expressa, *in verbis*:

§ 6º Nas contratações de obras, verificada a ocorrência do disposto no § 5º deste artigo [impedimento, ordem de paralisação ou suspensão do contrato] por mais de 1 (um) mês, a Administração deverá divulgar, em sítio eletrônico oficial e em placa a ser afixada em local da obra de fácil visualização pelos cidadãos, aviso público de obra paralisada, com o motivo e o responsável pela inexecução temporária do objeto do contrato e a data prevista para o reinício da sua execução.

Também no contexto de estímulo ao controle social sobre o rito das licitações e contratações públicas, o Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, que, entre outras questões, dispõe sobre o plano de contratações anual e institui o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, prescreve:

Art. 14. O plano de contratações anual dos órgãos e das entidades será disponibilizado automaticamente no Portal Nacional de Contratações Públicas.

Parágrafo único. Os órgãos e as entidades disponibilizarão, em seus sítios eletrônicos, o endereço de acesso ao seu plano de contratações anual no Portal Nacional de Contratações Públicas, no prazo de quinze dias, contado da data de encerramento das etapas de aprovação, revisão e alteração.

7 O caput do art. 169 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, lei de licitações e contratos administrativos, ressalta, entre outras coisas, que as contratações públicas devem “estar subordinadas ao controle social”.



No que se refere ao Sistema de Registro de Preços (SRP), o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que o regulamenta, em harmonia com o ambiente de emulação institucional à participação popular, menciona:

Art. 11. Após a homologação da licitação, o registro de preços observará, entre outras, as seguintes condições:

[...]

III - o preço registrado com indicação dos fornecedores será divulgado no Portal de Compras do Governo Federal e ficará disponibilizado durante a vigência da ata de registro de preços.

Na perspectiva e no ambiente de estímulo à participação social sobre a gestão pública, a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, ressalta: “Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes: [...] II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.

No que se refere à plataforma do governo digital e ao incentivo à participação popular no controle da gestão pública, a Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, que dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública, afirma, *ipsis verbis*:

Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública:

[...]

V - o incentivo à participação social no controle e na fiscalização da administração pública.

VI - o dever do gestor público de prestar contas diretamente à população sobre a gestão dos recursos públicos.

Harmonizando-se com o rol de normativos supramencionados no que tange à participação popular, o referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados do TCU (2020, p. 97) menciona o estímulo ao controle social da seguinte forma, *in verbis*:

A organização pode fomentar o controle social do que tem sido planejado e alcançado por ela, ao publicar os extratos dos planos de sua responsabilidade e ainda os respectivos relatórios de acompanhamento (excepcionados os casos de restrição de acesso amparados pela legislação), de forma que a sociedade possa tomar conhecimento dos desdobramentos desses planos na organização, e acompanhar o alcance de objetivos e metas e a evolução dos indicadores.

Constata-se, pela leitura e inteligência dos extratos normativos supracitados, que o incentivo ao efetivo controle social sobre a gestão pública tem sido uma tônica institucional recorrente⁸,

8 Fato natural, quando se observa o conteúdo do art. 1º da CF/88, *in verbis*: “Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.



seja por estabelecer regras de transparência ou por reconhecer a participação popular, inclusive por meio da apresentação de denúncias.

Contudo, por indução lógica, pode-se inferir que a materialização da participação popular e, por consequência, a execução do controle social por intermédio da denúncia ficam prejudicados ou mesmo impossibilitados se os cidadãos não forem, intelectualmente, capazes e, minimamente, instruídos para entenderem as informações que em tese lhes são disponibilizadas pelo próprio Estado e que poderiam servir como subsídio para o controle social e também para a apresentação de denúncias no caso da constatação de irregularidades. Ou seja, para o cidadão participar da gestão pública, são necessários, além dos incentivos institucionais, transparência dos atos e fatos administrativos, vontade individual e determinado grau de conhecimento (formal e informal) para ler, entender e reagir, criticamente, ante as circunstâncias e as evidências cotidianas que atentam contra a regular gestão da coisa pública.

Assim, entende-se que o controle social por meio da denúncia viabiliza-se, simultaneamente, por estímulo institucional, transparência, vontade pessoal e nível de conhecimento dos cidadãos.

4. OUVIDORIA E CONTROLE SOCIAL

O estímulo institucional ao controle social por intermédio da denúncia é materializado, sobretudo, pela existência e utilização dos canais de ouvidoria.

Então, no que diz respeito, diretamente, às ouvidorias do setor público e à promoção da participação popular, a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública, salienta: “Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípua, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento específico: I - promover a participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário”.

O Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, que regulamenta dispositivos da lei supracitada, Lei nº 13.460, no contexto de incentivos à participação popular e, por decorrência, ao controle social, destaca o papel dos canais de ouvidoria e pesquisa de satisfação, relatando:

Art. 20. [...] § 1º Os canais de ouvidoria e as pesquisas de satisfação objetivam assegurar a efetiva participação dos usuários dos serviços públicos na avaliação e identificar lacunas e deficiências na prestação dos serviços.

§ 2º Os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal deverão dar ampla divulgação aos resultados das pesquisas de satisfação.

Ainda no tocante às ouvidorias e ao estímulo institucional à participação popular, o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, que, entre outras coisas, institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal, assevera, *in verbis*:



Art. 5º São objetivos do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal:

[...]

II - propor e coordenar ações com vistas a:

- a) desenvolver o controle social dos usuários sobre a prestação de serviços públicos.
- b) facilitar o acesso do usuário de serviços públicos aos instrumentos de participação na gestão e na defesa de seus direitos.

Realçando a finalidade e o conceito de ouvidoria, apostila do curso de controles na Administração Pública (aula 5 – controle social) do TCU (2014, p. 6), expressa, textualmente:

A Ouvidoria é um poderoso canal por meio do qual o cidadão pode participar de forma efetiva do controle social, que poderá ser percebido independentemente do Poder a que esteja vinculado ou do nível federativo a que pertença, seja municipal, estadual ou federal. Frise-se que a Ouvidoria não é apenas um canal entre o cidadão e a Administração Pública. Ela é, antes de tudo, uma mediadora eficaz na busca de soluções e conflitos extrajudiciais, razão pela qual se tornou um instrumento de vital importância na estrutura de um órgão.

[...]

Frise-se que o instrumento de ouvidoria pública funciona, na prática, recebendo denúncias dos cidadãos que tenham informações sobre irregularidades em algumas ações de governo. Esse canal de comunicação pode auxiliar os órgãos de controle a concentrarem esforços em áreas cujas evidências de irregularidades já sejam de conhecimento da sociedade.

Em complemento ao delineado no material didático do curso supracitado, o manual de ouvidoria pública da CGU (2018, p. 11), ressalta o seguinte:

A ouvidoria possibilita a interlocução do usuário de serviços públicos com o Estado, mediando o acesso aos serviços e possibilitando que o usuário expresse seu ponto de vista, faça solicitações ou denuncie possíveis irregularidades. A análise das manifestações recebidas pelas ouvidorias pode servir de base para informar aos gestores das políticas públicas acerca da existência de problemas e, como consequência, provocar melhorias conjunturais e estruturais. Dessa forma, as ouvidorias constituem-se também em importantes instâncias de gestão pública, pois subsidiam os gestores públicos com informações que os possibilitam aperfeiçoar suas perspectivas e ações.

Dessa maneira, em face da sua relevância capital para a participação popular, compreende-se que os canais de ouvidoria no setor público, como uma forma peculiar de estímulo institucional, são, vis-à-vis todas as outras formas, de suma importância para viabilizar a execução do controle social por meio da denúncia.



A ouvidoria, protegendo o cidadão de possíveis represálias, faculta o controle social por intermédio da denúncia. Além disso, a ouvidoria também permite, entre outras coisas, que os órgãos de controle institucionais captem, direta e formalmente, a perspectiva e o sentimento do usuário final do serviço público, isto é, do cidadão, utilizando-os como instrumentos de aperfeiçoamento da gestão e de correção de rumos.

5. PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA – LINGUAGEM CIDADÃ PARA A PARTICIPAÇÃO POPULAR

O instituto da publicidade e da transparência dos atos e fatos relacionados à gestão da coisa pública é importantíssimo. É condição *sine qua non* para a efetiva participação popular sobre a gestão dos recursos coletivos. Sem publicidade e transparência, o exercício do controle social fica, severamente, prejudicado, ainda que os cidadãos sejam alfabetizados e tenham pleno interesse em participar da gestão da coisa pública.

Enquanto a publicidade almeja alcançar, *a priori*, o controle institucional, a transparência colima, englobando o conceito de publicidade, atingir o cidadão comum, destinatário das políticas públicas, despertando o seu interesse e estimulando a sua participação na fiscalização e no controle da administração pública.

Assim, à medida que a publicidade pode vir assoberbada de termos técnicos, a transparência, ao contrário, deve ser simples, direta e inteligível a fim de que qualquer cidadão, minimamente escolarizado, possa ler e entender, criticar, apontar e denunciar os fatos e atos irregulares. Enfim, basicamente, como publicidade dos atos públicos, a transparência exige melhor organização e a adoção de uma linguagem cidadã na prestação da informação.

Os princípios da publicidade⁹ e da transparência perpassam por vários normativos federais. Sem a pretensão de ser exaustivo, o Quadro 1 - Princípios da publicidade e da transparência, a seguir, destaca algumas normas e as respectivas referências diretas aos princípios supracitados.

9 A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na Administração Pública direta, indireta ou fundacional, ressalta: “Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: [...] IV - negar publicidade aos atos oficiais”.



Quadro 1. Princípios da publicidade e da transparência

NORMA	PUBLICIDADE	TRANSPARÊNCIA
CF/1988 (Constituição Federal)	Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.	***
Lei nº 9.784/1999 (processo administrativo)	Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. [...] V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição.	***
Lei Complementar nº 101/2000 (finanças públicas e responsabilidade na gestão fiscal)	***	Art. 1º [...] § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, [...].
Lei nº 12.527/2011 (acesso a informações)	Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;	Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: [...] IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública.
Lei nº 13.460/2017 (direitos do usuário dos serviços públicos)	***	Art. 4º Os serviços públicos e o atendimento do usuário serão realizados de forma adequada, observados os princípios da regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia.
Decreto nº 9.203/2017 (política de governança da administração pública)	***	Art. 3º São princípios da governança pública: [...] VI - transparência.



NORMA	PUBLICIDADE	TRANSPARÊNCIA
Decreto nº 10.024/2019 (licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica)	Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.	***
Lei nº 13.709/2018 (lei geral de proteção de dados pessoais)	***	Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios: [...] VI - transparência: garantia, aos titulares, de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e os respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial.
Decreto nº 10.609/2021 (política e fórum nacional de modernização do Estado)	***	Art. 3º São princípios da Política Nacional de Modernização do Estado: [...] V - a transparência na atuação do Estado.
Lei nº 14.129/2021 (governo digital)	***	Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública: [...] IV - a transparência na execução dos serviços públicos e o monitoramento da qualidade desses serviços.
Lei nº 14.133/2021 (licitações e contratos administrativos)	Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.	Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.

Fonte: o autor.



Observando-se o Quadro 1, nota-se que a publicidade e a transparência perpassam por toda Administração Pública, sendo a tônica e a regra. O sigilo deve ser ocasional, mera exceção.

Nesse contexto, entrelaçando transparência e controle social, o Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016, que institui a política de dados abertos do Poder Executivo Federal, salienta, *in verbis*:

Art. 1º Fica instituída a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal, com os seguintes objetivos:

[...]

II - aprimorar a cultura de transparência pública;

III - franquear aos cidadãos o acesso, de forma aberta, aos dados produzidos ou acumulados pelo Poder Executivo federal, sobre os quais não recaia vedação expressa de acesso.

[...]

V - fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos para o cidadão.

Na mesma senda do decreto supracitado, Decreto nº 8.777, o Decreto nº 10.160, de 9 de dezembro de 2019, que institui a Política Nacional de Governo Aberto e o Comitê Interministerial de Governo Aberto, associa transparência, novas tecnologias¹⁰ e participação social da seguinte forma:

Art. 2º São diretrizes da Política Nacional de Governo Aberto:

[...]

II - fomento à participação social nos processos decisórios;

III - estímulo ao uso de novas tecnologias que fomentem a inovação, o fortalecimento da governança pública e o aumento da transparência e da participação social na gestão e na prestação de serviços públicos.

IV - aumento dos processos de transparência, de acesso a informação e da utilização de tecnologias que subsidiem esses processos.

No ambiente de ampla transparência, publicidade e estímulo à participação popular na gestão pública, o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, ressalta: “Art. 4º São diretrizes da governança pública: [...] XI - promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação”.

¹⁰ Nesse contexto, o Decreto nº 7.579, de 11 de outubro de 2011, que dispõe sobre o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP), do Poder Executivo federal, salienta o seguinte: “Art. 2º O SISP tem por finalidade: [...] II - facilitar aos interessados a obtenção das informações disponíveis, resguardados os aspectos de disponibilidade, integridade, confidencialidade e autenticidade, bem como restrições administrativas e limitações legais”.



Com o idêntico propósito de transparência e amplo acesso à informação pública, o Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, que institui Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, explicita:

Art. 1º Fica instituído o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal com a finalidade de promover atividades que dispõem sobre a conduta ética no âmbito do Executivo Federal, competindo-lhe:

[...]

II - contribuir para a implementação de políticas públicas tendo a transparência e o acesso à informação como instrumentos fundamentais para o exercício de gestão da ética pública.

Também inserido no panorama de transparência e controle social da gestão pública, o Decreto nº 8.936, de 19 de dezembro de 2016, que institui a Plataforma de Cidadania Digital e dispõe sobre a oferta dos serviços públicos digitais no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece:

Art. 1º Fica instituída a Plataforma de Cidadania Digital, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com a finalidade de:

[...]

V - dar transparência à execução e permitir o acompanhamento e o monitoramento dos serviços públicos.

[...]

Art. 10. A administração pública deverá manter, em seu sítio oficial na internet, a relação das parcerias celebradas e dos respectivos planos de trabalho, até cento e oitenta dias após o respectivo encerramento.

Tendo como alvo a participação popular e a transparência, a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que, entre outras coisas, estabelece o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil em regime de mútua cooperação, salienta:

Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar:

[...]

IV - o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas.

V - a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social.

Elencando instrumentos de transparência da gestão fiscal e o estímulo à participação popular, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, impõe, in verbis:



Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os 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. Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

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.

No que ainda se refere à transparência da gestão fiscal, a lei supracitada, Lei Cmpl nº 101, de 2000, relata:

Art. 67. O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a:

[..]

II - disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal.

Utilizando a transparência com o propósito de catalisar o controle institucional e o controle social, a Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997, que determina que as Câmaras Municipais sejam obrigatoriamente notificadas da liberação de recursos federais para os respectivos Municípios, propala, *ipsis litteris*:

Art. 1º Os órgãos e entidades da administração federal direta e as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista federais notificarão as respectivas Câmaras Municipais da liberação de recursos financeiros que tenham efetuado, a qualquer título, para os Municípios, no prazo de dois dias úteis, contado da data da liberação.

Art. 2º A Prefeitura do Município beneficiário da liberação de recursos, de que trata o art. 1º desta Lei, notificará os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, da respectiva liberação, no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento dos recursos.

Antecedendo à lei supracitada, Lei nº 9.452, no que se refere à transparência e ao incentivo à participação popular, a CF/88 estabeleceu, *in verbis*:

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.

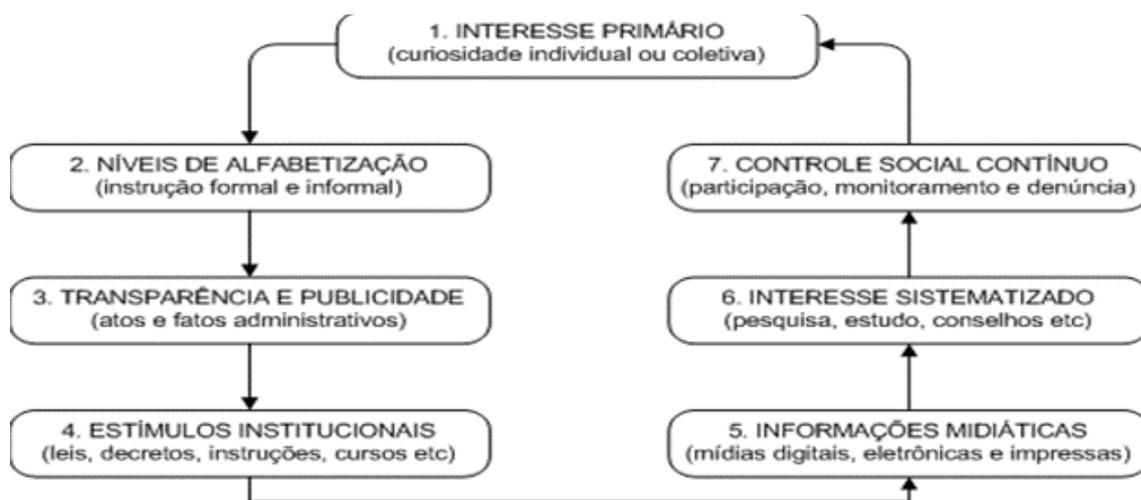
[...]

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

Assim, tendo-se em perspectiva que os princípios da publicidade e da transparência são dois pilares que estimulam e facultam, amplamente, o controle social, pode-se deduzir que os dois princípios, publicidade e transparência, conjugados com o acesso da população à educação, formal e informal, criam, ao lado do incentivo institucional, um ambiente propício à manifestação do controle social por intermédio da denúncia, diante da percepção de possíveis impropriedades ou irregularidades administrativas.

De maneira esquemática, pode-se modelar o ciclo de participação popular na gestão pública da forma representada na figura abaixo.

Figura 1. Ciclo da participação popular



Fonte: o autor.

Então, sem a intenção de ser exaustivo e/ou inflexível, a sequência lógica proposta acima almeja, didaticamente, expor o ciclo de participação popular no âmbito da gestão pública. Salienta-se que as fases podem ocorrer diferentemente da lógica apresentada, ou seja, com as sequências invertidas, acrescentadas, subtraídas ou sucedendo-se simultaneamente.

Percebe-se que o ciclo se encerra com o controle social contínuo, isto é, como parte imanente da gestão pública. Esse deve ser o objetivo colimado.

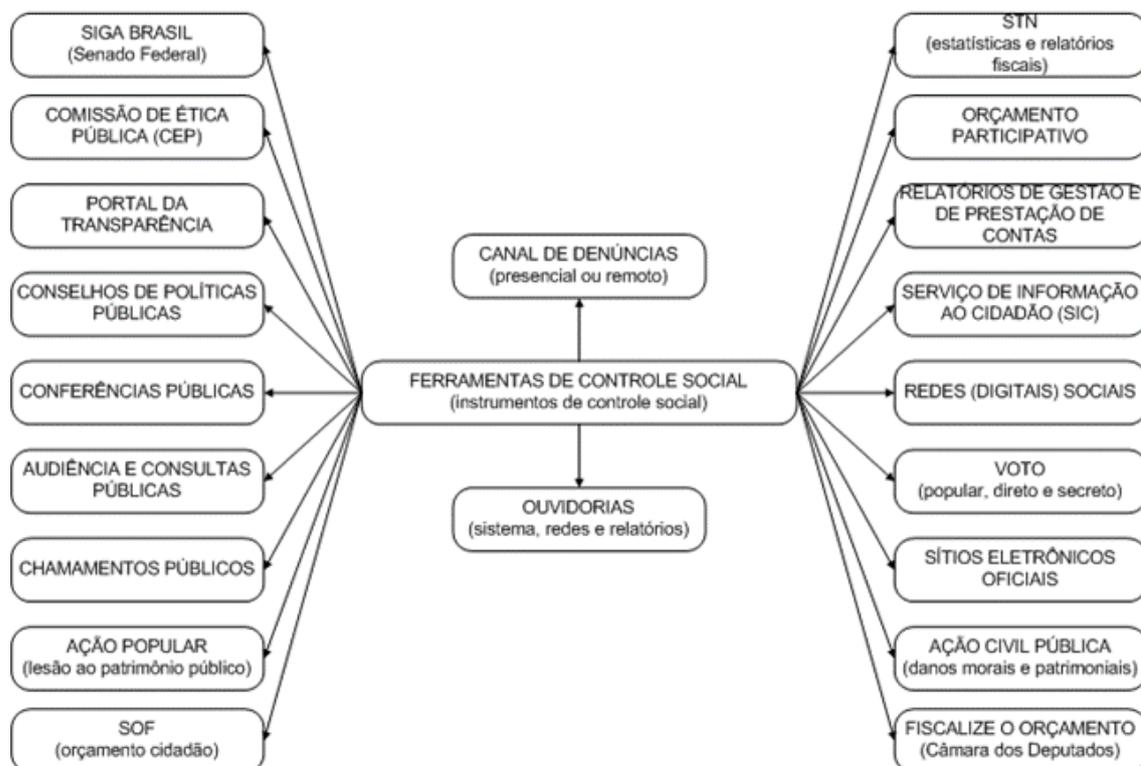


6. DENÚNCIA

Entre tantas outras, a denúncia é uma ferramenta eficaz no controle da gestão pública porque ela permite a qualquer cidadão minimamente instruído, com conhecimento técnico ou não, expor aos órgãos de controle institucional e à própria sociedade os fatos que atentam contra a regular utilização dos recursos públicos.

A título de conhecimento e exemplificação, a Figura 2, a seguir, apresenta, sem a pretensão de ser exaustiva, uma compilação dos principais instrumentos ou ferramentas de controle social.

Figura 2. Instrumentos de controle social



Fonte: o autor.

Verifica-se que a denúncia, junto com os demais instrumentos de controle social, expressos na figura supracitada, consubstancia um cabedal de formas de fiscalização e acompanhamento da gestão pública à disposição da sociedade.

A denúncia amplifica o alcance do controle sobre a gestão pública, levando-o para além do âmbito institucional, ou seja, para o âmbito da sociedade mantenedora do patrimônio comum.

Nesse contexto, o vocabulário de controle externo do TCU (2019, p. 453) define a denúncia como, *in verbis*:

Prerrogativa constitucional de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato de comunicar irregularidades ou ilegalidades [...] perante o



Tribunal de Contas da União, em matéria de sua competência, praticada por administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição.

Prosseguindo na trilha de elucidação conceitual, a apostila do curso de controles da Administração Pública (aula 3 – controle externo), do TCU (2014, p. 15), informa que a denúncia é consubstanciada por “processos autuados em virtude de manifestação de cidadão ou Pessoa Jurídica acerca de irregularidades”.

Na perspectiva do glossário jurídico do Supremo Tribunal Federal (STF), o termo denúncia significa, entre outras coisas, “ato verbal ou escrito de imputação de crime, de fato delituoso ou de ação demeritória prestada à autoridade competente”.

De maneira sintética, o glossário do portal da transparência da CGU exprime o vocábulo denúncia com o seguinte teor: “comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de controle interno ou externo”.

Em complemento às abordagens conceituais supracitadas, Ferreira (2004, p. 214) refere-se à denúncia como “acusação secreta ou não que se faz de alguém, com base ou sem ela, em falta ou crime cometido”.

Estendendo o conceito de manifestação (participação) para além do conceito de denúncia, o art. 2º da Lei nº 13.460, de 2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública, ressalta: “V - manifestações [são] - reclamações, denúncias, sugestões, elogios e demais pronunciamentos de usuários que tenham como objeto a prestação de serviços públicos e a conduta de agentes públicos na prestação e fiscalização de tais serviços”.

Nesse contexto, o Inciso II do art. 3º do Decreto nº 9.492, de 2018, que, entre outras coisas, regulamenta a Lei nº 13.460, de 2017, afirma que a denúncia¹¹ é o “ato que indica a prática de irregularidade ou de ilícito cuja solução dependa da atuação dos órgãos apuratórios competentes”.

No panorama de catálise do controle social e da denúncia sobre a gestão irregular da coisa pública, o Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019, que, entre outras coisas, aprova a estrutura regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das funções de confiança da CGU, ressalta que as denúncias devem ser analisadas e encaminhadas, conforme o que segue, *in verbis*:

Art. 14. À Diretoria de Gestão do Sistema de Correição do Poder Executivo federal compete:

[...]

IV - analisar representações, denúncias e quaisquer outras informações que noticiem irregularidades praticadas por servidores, empregados públicos e entes privados, com a sugestão do encaminhamento devido.

11 Segundo a socióloga americana, Beatrice Edwards, “não importa a motivação de quem denuncia. O que deve ser considerado é se a denúncia é verdadeira ou não. E isso só se descobre com investigação e provas. [...] o objetivo de quem entregou a informação é irrelevante e não pode ser usado para transformar a denúncia em algo ilegítimo”.



No âmbito do setor público, a denúncia, como uma forma de controle social, colima, ao lado do controle institucional, contribuir para a proba aplicação dos escassos recursos pertencentes à sociedade.

7. TAXA DE ANALFABETISMO (TA), ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH), CONTROLE SOCIAL E DENÚNCIA

A TA exprime o percentual da população brasileira com 15 anos ou mais de idade que não sabe ler nem escrever. Segundo as Notas Técnicas do DATASUS¹², a taxa de analfabetismo compreende o “percentual de pessoas com 15 anos ou mais de idade que não sabem ler e escrever pelo menos um bilhete simples, no idioma que conhecem, na população total residente da mesma faixa etária, em determinado espaço geográfico, no ano considerado”.

Em complemento à conceituação do analfabetismo esboçada pelo DATASUS, o Centro de alfabetização, leitura e escrita (CEALE), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)¹³, salienta que, no “sentido etimológico, analfabeto (a[n]+alfabeto, sem alfabeto) designa qualquer pessoa que não conheça o alfabeto ou que não saiba ler e escrever, e analfabetismo, a condição de quem não conheça o alfabeto ou não saiba ler e escrever”.

Considerando que o processo de alfabetização, formal e informal, da população vincula-se a níveis melhores de cidadania, progresso econômico e bem-estar social, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, elucida, textualmente:

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

[...]

§ 2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Assim, teoricamente, pode-se inferir que quanto maior for o percentual da população alfabetizada, maior será a probabilidade de os cidadãos entenderem, se interessarem, acompanharem e fiscalizarem a gestão da coisa pública. Nesse contexto, entende-se que o controle social está, intimamente, vinculado e correlacionado ao grau (taxa) de alfabetização da população.

12 Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/alfdescr.htm#origem>. Acesso em: 21 abr. 2021.

13 Disponível em: <http://www.ceale.fae.ufmg.br/app/webroot/glossarioceale/>. Acesso em: 22 abr. 2021.



Então, mesmo com estímulos institucionais adequados, plena transparência da gestão e interesse dos cidadãos em participarem dos assuntos coletivos, sem um nível de instrução razoável (leitura básica e compreensão), as ações de controle social, por via da denúncia, ficarão prejudicadas. É necessário um nível de escolaridade, ainda que fundamental, para que o cidadão consiga ter percepção, entendimento e senso crítico do rito processual da gestão pública.

Indiretamente, outra forma de abordar a questão do analfabetismo da população de um país é por intermédio do IDH, que, em síntese, pode ser decomposto em vários indicadores, entre eles: expectativa de vida ao nascer, anos de escolaridade (educação), renda e acesso à saúde.

Conceitualmente, em consonância com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), textualmente:

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. [...] o IDH pretende ser uma medida geral e sintética que, apesar de ampliar a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, não abrange nem esgota todos os aspectos de desenvolvimento¹⁴.

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), *ipsis verbis*:

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) compara indicadores de países nos itens riqueza, alfabetização, educação, esperança de vida, natalidade e outros, com o intuito de avaliar o bem-estar de uma população, especialmente das crianças. Varia de zero a um e é divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) em seu relatório anual¹⁵.

14 Em consonância com o Pnud: “O conceito de desenvolvimento humano nasceu definido como um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser. Diferentemente da perspectiva do crescimento econômico, que vê o bem-estar de uma sociedade apenas pelos recursos ou pela renda que ela pode gerar, a abordagem de desenvolvimento humano procura olhar diretamente para as pessoas, suas oportunidades e capacidades. A renda é importante, mas como um dos meios do desenvolvimento e não como seu fim. É uma mudança de perspectiva: com o desenvolvimento humano, o foco é transferido do crescimento econômico, ou da renda, para o ser humano”.

15 Segundo informação constante no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados, o “IDH é medido com base em quatro indicadores: o PIB per capita, que é o total de riqueza de um país dividido pela população; a expectativa de vida; taxa de alfabetização e taxa de matrícula no ensino fundamental, médio e superior. Pelo seu IDH, o Brasil é considerado uma nação com médio desenvolvimento humano”. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/278048-especial-onu-4-indice-de-desenvolvimento-humano-05-06/>. Acesso em: 9 jul. 2021.



Na perspectiva de Piscitelli (2019, on-line), *in verbis*:

O IDH resulta de uma combinação de vários indicadores, com os seus respectivos pesos: educação – alfabetização e taxa de matrículas –, esperança de vida ao nascer e renda per capita; o resultado situa-se de zero a 1.

Em complemento à ideia acima delineada, Dallari (2017, on-line), afirma que o IDH “é um sólido índice que combina três fatores: expectativa de vida ao nascer, acesso ao conhecimento e padrão de vida”.

Esclarecendo um pouco mais sobre o aspecto conceitual do IDH, o Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos (NEPP-DH) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)¹⁶, assevera, *ipsis litteris*:

O Índice do Desenvolvimento Humano (IDH) é um índice composto que mede as realizações médias de um país em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: uma vida longa e saudável, medida pela esperança de vida à nascença; conhecimento, medido pela taxa de alfabetização de adultos e pela taxa de escolarização bruta combinada dos ensinos primário, secundário e superior; e um padrão de vida digno, medido pelo PIB per capita em dólares PPC (paridade do poder de compra).

Com base no que foi exposto sobre o IDH, pode-se compreender, de maneira sinóptica, que o referido índice consolida 3 (três) indicadores (alfabetização, renda e saúde), fornecendo uma perspectiva do desenvolvimento humano de um país, estado, cidade, região etc. O valor do IDH varia de 0 (zero) a 1 (um). Quanto mais próximo de 1 (um), mais desenvolvido será o país.

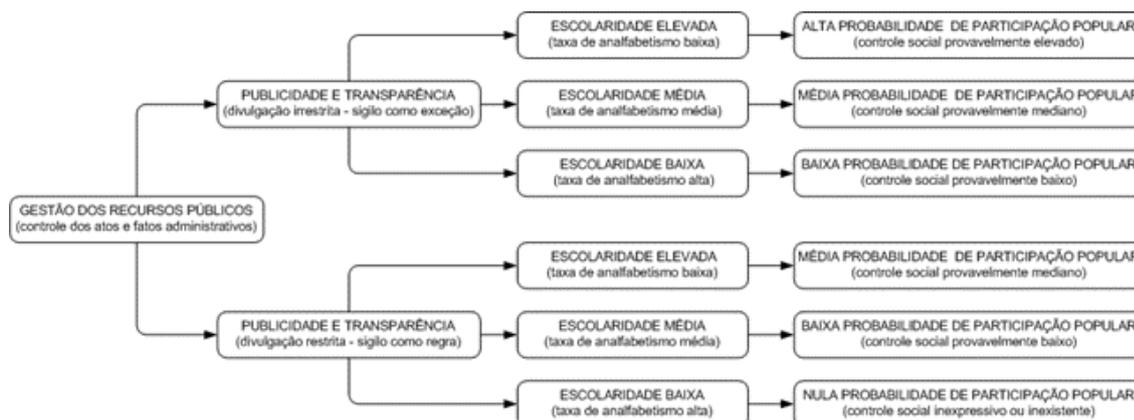
Destarte, compreende-se que a evolução anual da TA, a qual revela a incapacidade de determinada parcela da população (residente) de ler e escrever no idioma nativo, e o IDH, que agrega a expectativa de vida ao nascer, o acesso à educação e o nível renda, podem fornecer, concomitantemente, de modo sintético e agregado, um panorama consistente da situação educacional de um país em relação a sua população ou em relação a determinado universo de comparação.

Pode-se supor que a situação ideal, em que a participação popular e o controle social são maximizados, resulta do ambiente no qual a publicidade e a transparência são a regra e as taxas de analfabetismo são mínimas, isto é, o nível de escolaridade é elevado, com previsão na legislação de ampla participação popular, o que só é possível em regimes políticos democráticos.

A figura a seguir concatena, de uma perspectiva estritamente teórica, a relação entre escolaridade, participação popular, controle social e divulgação de informações de interesse público (publicidade e transparência).

16 Disponível em: <http://www.nepp-dh.ufrj.br/onu3-3-3.html>. Acesso em: 25 abr. 2021.

Figura 3. Publicidade, transparência, escolaridade e participação popular



Fonte: o autor.

Percebe-se, examinando a figura exposta, que, em termos teóricos, quanto maiores forem a publicidade e a transparência dos atos e fatos administrativos, bem como as taxas de alfabetismo, maior será a probabilidade de participação popular.

Tal inferência parte do seguinte pressuposto: teoricamente, em um ambiente de publicidade e ampla transparência, pessoas com escolaridade mais elevada tendem a entender, analisar e participar da gestão pública denunciando aos órgãos de controle institucionais quaisquer irregularidades identificadas.

8. EVIDÊNCIAS NUMÉRICAS

O Quadro 2, esboçado abaixo, colige dados extraídos do TCU, da CGU, do IBGE e da Pnud (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). Tais dados, referem-se aos quantitativos de denúncias registradas nos órgãos de controle institucional, à população brasileira, à taxa de analfabetismo e ao índice de desenvolvimento humano. Todas as equações e análises, apresentadas, a partir deste momento, foram construídas com base no referido quadro.

Quadro 2. TA, IDH, população e denúncias

Ano	Ta (%)	Ibge População	Idh	Tcu Denúncia	Cgu Denúncia	Total
2010	9,7	190.747.855,00	0,699	394	6.652	7.046
2011	8,6	192.379.287,00	0,718	330	8.951	9.281
2012	8,7	193.946.886,00	0,73	350	7.835	8.185
2013	8,5	201.032.714,00	0,744	321	7.380	7.701
2014	8,3	202.768.562,00	0,755	349	6.793	7.142
2015	8	204.450.649,00	0,754	317	4.666	4.983

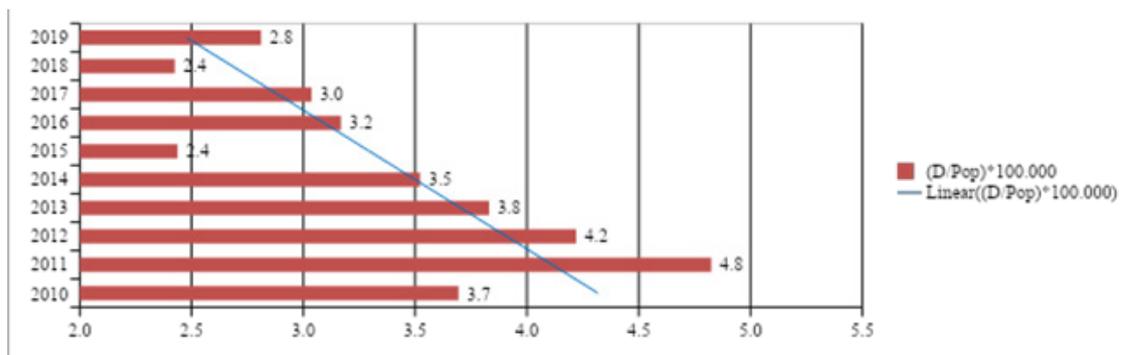


Ano	Ibge		Idh	Tcu	Cgu	Total
	Ta (%)	População		Denúncia	Denúncia	
2016	7,2	206.081.432,00	0,758	303	6.226	6.529
2017	6,9	207.660.929,00	0,759	276	6.029	6.305
2018	6,8	208.494.900,00	0,761	289	4.767	5.056
2019	6,6	210.147.125,00	0,765	231	5.676	5.907

Fonte: IBGE, TCU, CGU e Prnud.

O Gráfico 1, a seguir, expressa o quantitativo (soma) anual de denúncias protocoladas no TCU e na CGU, no decênio 2010-2019, dividido pela população residente no país. Os valores calculados foram multiplicados por 100.000 (cem mil) com a finalidade de refletir o número de denúncias (D) que foi registrado a cada cem mil residentes (Pop), isto é, $(D/Pop)*100.000$.

Gráfico 1. Denúncia per capita



Fonte: o autor.

Observando-se o Gráfico 1, percebe-se, instantaneamente, uma tendência ininterrupta de queda no número de denúncias per capita por cem mil residentes, registradas no âmbito do TCU e da CGU no interregno 2010-2019.

Para o período em estudo, o gráfico supramencionado revela o comportamento quantitativo das denúncias registradas nos dois órgãos de controle institucionais em face do montante populacional (cidadãos), sem considerar, ainda, as correlações numéricas entre denúncias, taxa de analfabetismo e índice de desenvolvimento humano, as quais serão analisadas a seguir.

Destarte, constata-se que, ao longo de 2010 a 2019, o número de denúncias registradas não acompanhou o ritmo evolutivo da população brasileira.

Com o propósito de analisar, no decênio referenciado, a correlação entre a TA e o IDH, variáveis autônomas ou independentes (explicativas), representadas pela letra “X”, e o quantitativo de denúncias registrado no TCU e na CGU, variável dependente (resposta), representada pela letra “Y” nas equações de regressão linear explicitadas a seguir, construiu-se o Quadro 3 – Correlação linear entre TA, IDH e denúncias.

As equações, descritas a seguir, foram elaboradas usando-se um modelo estatístico denominado “regressão linear”, o qual utiliza uma equação matemática de primeiro grau do tipo “ $Y=a+bX$ ” para “ajustar” uma reta de regressão, onde “a” e “b” são parâmetros (constantes numéricas), com “b” diferente de zero ($b \neq 0$).

“X” e “Y” são variáveis que representam a TA, o IDH e o quantitativo de denúncias, conforme já explicado no parágrafo anterior.

Quadro 3. Correlação linear entre TA, IDH e denúncias

Variáveis		Equação de regressão linear $Y(X) = a+b \cdot X$	Coeficiente de determinação $- r^2$	Coeficiente de correlação linear $- r$
Autônoma (X)	Dependente (Y)			
TA	DENÚNCIA	$y = 812,75x + 368,38$	0,3711	0,6092
IDH	DENÚNCIA	$y = -39.604x + 36.291$	0,4052	-0,6366

Fonte: o autor.

Para o corte intertemporal analisado, entretempo 2010-2019, constata-se que houve, ao contrário do que, teoricamente, foi pressuposto, uma correlação linear positiva entre a TA e o quantitativo de denúncias, ou seja, a taxa de analfabetismo e o quantitativo de denúncias variaram na mesma direção, isto é, ambas se reduziram.

Na equação de regressão linear¹⁷ “ $y = 812,75x + 368,38$ ”, que relaciona TA e denúncia, o fator positivo 812,75 (oitocentos e doze vírgula setenta e cinco) fornece uma estimativa da variação esperada de “Y” (denúncia) provocada por uma variação de 01 (uma) unidade em “X” (taxa de analfabetismo). Expressando-se de outra forma, uma redução de 01 (uma) unidade na TA provoca, na equação supramencionada, uma redução de 812,75 (oitocentos e doze vírgula setenta e cinco) unidades no quantitativo de denúncias. Observa-se, nesse caso, conforme registrado no quadro supracitado, que a correlação (coeficiente de *person* ou R) entre a TA e o quantitativo de denúncias foi positiva, próxima de 61% (sessenta e um por cento).

Na equação de regressão linear “ $y = -39.604x + 36.291$ ”, que relaciona IDH e denúncia, o fator negativo 39.604 (trinta e nove mil, seiscentos e quatro) fornece uma estimativa da variação esperada de “Y” (denúncia) provocada por uma variação de 01 (uma) unidade em “X” (índice de desenvolvimento humano). Expressando-se de outra maneira, um aumento de 01 (uma) unidade no IDH provoca, na equação supracitada, uma redução de 39.604 (trinta e nove mil, seiscentos e quatro) unidades no quantitativo de denúncias. Verifica-se, nessa situação, como registrado no quadro supracitado, que a correlação (coeficiente de *person* ou R) foi negativa, próxima de 64% (sessenta e quatro por cento).

17 Ressalta-se que correlação não é causalidade.



Constata-se, para as duas situações apresentadas no quadro supracitado, que o R^2 (R-quadrado), também chamado de coeficiente de determinação, ficou inferior a 50% (cinquenta por cento). Matematicamente, o referido coeficiente informa a porcentagem de variação no quantitativo de denúncias que é explicado pelo modelo estatístico (reta de regressão linear).

Especificamente, nas equações de regressão linear em tela, aproximadamente 37% (trinta e sete por cento) da variação do percentual de denúncias são explicados pela variação da TA e 41% (quarenta e um por cento) por variações no IDH, consoante o coeficiente de determinação (R^2) do Quadro 3.

Uma provável explicação para o contrassenso evidenciado, isto é, a correlação linear positiva entre TA e o quantitativo de denúncias, conjugada com a correlação linear negativa entre IDH e o quantitativo de denúncia, no decênio 2010-2019, pode residir na deficiência de publicidade e transparência dos atos e fatos da gestão pública e/ou no baixo interesse da população residente (cidadão-médio) nos assuntos relacionados à Administração Pública.

Ressalta-se que tal hipótese carece de estudos e análises. Uma questão que talvez pudesse ser proposta seria: “Por que, diante da redução da TA ou do aumento do IDH, no interregno 2010-2019, o quantitativo de denúncias, registrado nos órgãos de controle institucional (TCU e CGU), não se expandiu?”, ou “Quais foram os entraves institucionais que impediram a expansão da participação popular e do controle social por intermédio da denúncia no decênio 2010-2019?”. Pode-se ainda questionar: “Qual foi a percepção dos cidadãos, no interregno 2010-2019, sobre a ocorrência de desvios, erros, desperdícios, fraudes ou corrupção na Administração Pública Federal?”.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O controle social por intermédio da denúncia foi analisado, agregadamente, no decênio 2010-2019, com base nos registros de denúncias do TCU e da CGU, fontes primárias, cujas disponibilidades quantitativas ocorreram por solicitação com base na lei de acesso à informação.

Não obstante ser a transparência, no âmbito do setor público, condição indispensável para o efetivo controle social por intermédio da denúncia, o estímulo institucional e os fatores educação (formal e informal) e o interesse (individual e/ou coletivo) são condições primárias para se levar a cabo o propósito de fiscalizar a gestão pública, inclusive por meio do instituto da denúncia.

Em suma, sem estímulo institucional, transparência da gestão, educação (formal e informal) e interesse (individual e/ou coletivo), não subsiste o controle social por intermédio da denúncia. Assim, percebe-se que o estímulo institucional conjugado com o tripé transparência, alfabetização (nível de escolaridade ou educação formal) e interesse (individual e/ou coletivo) se amalgamam e se consubstanciam para facultar o controle social por intermédio da denúncia.

Para o decênio analisado, interregno 2010-2019, observou-se, ao contrário do que foi, teoricamente, conjecturado, que a redução anual da TA correlacionou-se positivamente com a redução do número de denúncias, isto é, a redução da TA variou na mesma direção que



o número de denúncias registrado nos dois órgãos de controle institucional (TCU e CGU). Ressalta-se que, estatisticamente, correlação não é sinônimo de causa. Isto significa que o fato de duas variáveis estarem, matematicamente, correlacionadas não quer dizer que exista uma relação de causalidade entre ambas.

O aumento do IDH, por seu turno, correlacionou-se negativamente com a queda no quantitativo de denúncias registrado nos órgãos de controle supramencionados, ou seja, mais uma vez, contrariando a hipótese delineada para o período analisado, entretempo 2010-2019, a expansão do IDH variou no sentido contrário à variação do quantitativo de denúncias, cujos registros quantitativos constam no TCU e na CGU.

Uma provável explicação para o fato observado, isto é, a correlação linear positiva entre a redução na TA e a queda no quantitativo de denúncias, conjugada com a correlação linear negativa entre o aumento do IDH e a retração no quantitativo de denúncias, no período 2010-2019, pode estar localizada na deficiência de publicidade e transparência dos atos e fatos da gestão pública, na falta de acesso à internet e/ou no baixo interesse da população residente (cidadão-médio) nos assuntos relacionados à Administração Pública ou, ainda, na insuficiência de estímulos institucionais.

A contração evidenciada no quantitativo de denúncias pode se materializar num fator de motivação relevante para as futuras investigações dos órgãos de controle institucionais e no aprimoramento da gestão pública, no que se refere ao controle social por intermédio da denúncia.

O acesso a uma base de dados mais ampla com o quantitativo de denúncias, TA e IDH, atualizados, para um período mais extenso de tempo, 20 (vinte) a 30 (trinta) anos, por exemplo, poderia trazer novas percepções e conclusões sobre as correlações apontadas no texto. Indubitavelmente, isso foi um fator limitante da análise desenvolvida.

REFERÊNCIAS

BRASIL **Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013**. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Fiscalização Financeira e Controle. **Cartilha de fiscalização financeira e controle**: um manual de exercício da cidadania. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cffc/publicacoes/cartilha-de-fiscalizacao-financeira-e-controle-8a-edicao/view>. Acesso em: 8 set. 2018.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Controle Social. **Portal da Transparência**, [s.d]. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/pagina-interna/603399-controle-social>. Acesso em: 17 abr. 2021.



BRASIL. Controladoria Geral da União. Glossário. **Portal da Transparência**, [s.d]. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/glossario>. Acesso em: 17 abr. 2021.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Instrução Normativa nº 3, de 9 de junho de 2017**. Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal.

BRASIL. **Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

BRASIL. **Decreto nº 10.160, de 9 de dezembro de 2019**. Institui a Política Nacional de Governo Aberto e o Comitê Interministerial de Governo Aberto.

BRASIL. **Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022**. Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

BRASIL. **Decreto nº 3.591, de 6 de setembro 2000**. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências.

BRASIL. **Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007**. Institui Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.

BRASIL. **Decreto nº 7.579, de 11 de outubro de 2011**. Dispõe sobre o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISF, do Poder Executivo federal.

BRASIL. **Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016**. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal.

BRASIL. **Decreto nº 8.936, de 19 de dezembro de 2016**. Institui a Plataforma de Cidadania Digital e dispõe sobre a oferta dos serviços públicos digitais, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

BRASIL. **Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017**. Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.



BRASIL. **Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018.** Regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública federal, institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, e altera o Decreto nº 8.910, de 22 de novembro de 2016, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União.

BRASIL. **Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Controladoria-Geral da União, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE.

BRASIL. Escola Nacional de Administração Pública. **Curso de controles na administração pública.** Módulo 3 (controle externo) e Módulo 5 (controle social). Disponível em: <<https://mooc38.escolavirtual.gov.br/course/view.php?id=8343>>. Acesso em: 26 fev. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001.** Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.** Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017.** Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021.** Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017.



BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

BRASIL. **Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965.** Regula a ação popular.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991.** Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.** Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993,** que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

BRASIL. **Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997,** que determina que as Câmaras Municipais sejam obrigatoriamente notificadas da liberação de recursos federais para os respectivos Municípios e dá outras providências.

BRASIL. Ministério da Saúde. Taxa de Analfabetismo: Notas Técnicas. **Informações de Saúde, DATASUS.** Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/alfdescr.htm#origem>. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. **Manual de ouvidoria pública:** rumo ao sistema participativo. Brasília, nov. 2018. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/29959/14/manual_de_ouvidoria_publica.pdf. Acesso em: 19 mar. 2022.

BRASIL. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Desenvolvimento Humano e IDH. **PNUD, Brasil,** [s.d]. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Glossário jurídico.** Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/glossario.asp>. Acesso em: 22 maio 2021.

