

CONTROLE SOCIAL: OFICINA TEMÁTICA COMO METODOLOGIA PEDAGÓGICA PARA FORMAÇÃO DE AUDITOR SOCIAL

Abimael de Jesus Barros Costa¹
Hudson Fideles da Silva²
Matheus Micheletto²
Lilian de Azevêdo Gonçalves²
Lorena Lima Nascimento²

RESUMO

Esta investigação apresenta proposta de oficina temática como metodologia pedagógica para contribuir com a educação fiscal da sociedade brasileira. A sociedade brasileira demanda por capacitação para ter condições de exercer o direito constitucional de fiscalizar a gestão pública, ou seja, cada brasileiro pode se tornar um Auditor Social. A oficina temática está dividida em esclarecimentos sobre controle social, sensibilização, provocação e atividade prática. A teoria da educação que liberta, de Paulo Freire, fundamenta a oferta da oficina porque justifica a necessidade de uma posição crítica, prática e transformada da sociedade brasileira no controle das finanças públicas. A primeira oficina do projeto de extensão abordou o tema sobre os instrumentos de controle social da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e da Lei de Acesso à Informação (LAI). A forma didática de apresentação da oficina facilita a compreensão de como exercer o controle dos gastos públicos, porque desmistifica o tema das finanças governamentais, ensina como acessar os bancos de dados disponibilizados pelos órgãos públicos e estimula a demandar novas informações. A metodologia de oficina temática explorada neste estudo é uma ação efetiva que pode contribuir com a disseminação de informações sobre a gestão das finanças públicas.

Palavras-chave: Controle social. Educação Fiscal. Paulo Freire. Oficinas. Auditor Social.

ABSTRACT

This research presents a proposal for thematic workshop as a pedagogical methodology to contribute to the education tax of Brazilian society. The Brazilian society demand for training to be able to exercise the constitutional right to supervise public administration, i.e, every citizen can become a Social Auditor. The thematic workshop is divided into explanations about social control, awareness, taunting and practical activity. The Paulo Freire's theory of an education that liberates, underlies the offer of the workshop because it justifies the need for a critical, practical and transformed Brazilian society position in control of public finance. The first workshop of the extension project addressed the issue of the instruments of social control of the Fiscal Responsibility Law (LRF) and the Law on Access to Information (LAI). The didactic presentation of the workshop facilitates understanding how to exercise control of public spending, because demystifies the subject of government finances, teaches how to access databases provided by public bodies and stimulates demand for new information. The methodology of thematic workshop in this study explored an effective action that can contribute to the dissemination of information on the management of public finances.

Keywords: Social Control. Tax Education. Paulo Freire. Workshops. Social Auditor.

¹Contador, Professor Assistente do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Universidade de Brasília (CCA/UnB), Mestre em Ciências Contábeis e Especialista em Auditoria e Perícia e coordenador do projeto acosta@unb.br

²Graduandos em Ciências Contábeis e Atuariais do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Universidade de Brasília (CCA/UnB), HUDSONFFS@GMAIL.COM, micheletto.matheus@gmail.com, lilian.azevedodf@gmail.com e lima.lorena19@gmail.com

1 Introdução

A história política do Brasil esbarra no endividamento de Estados e de Municípios com a esperança de um desenvolvimento econômico. A constituição de 1988 dá subsídios para tal evento em que há autonomia para Estados e Municípios gerirem as finanças públicas. Com o intuito de modernizar a gestão das receitas e despesas públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), de 4 de maio de 2000, surge da necessidade de controlar melhor os gastos públicos. A partir de então têm-se parâmetros a serem seguidos e, por conseguinte, uma restrição nos gastos públicos.

A população brasileira nas últimas décadas presenciou vários escândalos políticos como o “Mensalão” e várias Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) se instalaram. Esses escândalos foram o estopim para que a sociedade iniciasse demandas por mais transparência e fiscalização das finanças públicas. A Constituição Cidadã prevê no Art. 5º inciso XXXIII que 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.

Para regulamentar o acesso à informação, a Lei de Acesso à Informação Pública (LAI) prevê que qualquer pessoa pode ter acesso a documentos e informações que estejam sob a guarda de órgãos públicos, dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e dos níveis de governo União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Os instrumentos de controle social disponíveis à população, previstos na LRF e LAI são os Portais de Transparência, as Ouvidorias, o Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), as Audiências Públicas e outras formas de comunicação de massa.

Contudo, é uma minoria da população que pesquisa e consulta tais informações, e um dos motivos é a falta de conhecimento sobre temas que permeiam a gestão das finanças públicas. O rigor técnico dos dados foge da realidade de muitos brasileiros, salvo para algumas áreas do conhecimento como Contabilidade, Economia e Administração, para a cuja formação de seus profissionais têm abordadas as questões sobre a gestão pública. O resto da população não tem educação fiscal para compreender as informações da gestão das finanças

públicas que estão disponíveis por exigência da LRF e da LAI.

Apesar de existir o Programa de Educação Fiscal (PNEF) o nível de desinformação é grande. Há a necessidade de difundir informação para toda a nação e só o PNEF não dará conta de suprir toda a demanda, com isso surgem projetos que visam informar a população, como a oficina temática Controle Social: aprenda a ser um auditor social e Organizações Não Governamentais (ONG) em prol da fiscalização pública, oferecidas pela UnB. Considerando o exposto, esta investigação se propõe a responder o seguinte problema: de que forma uma oficina pode contribuir para a educação fiscal?

Esta investigação apresenta proposta de oficina temática como metodologia pedagógica com uma estrutura didática e simples, com exposição dos fatos, indicação de portais de transparência e discussão sobre instrumentos de controle social. O objetivo deste estudo é dialogar com o (PNEF) Programa Nacional de Educação Fiscal e fazer um paralelo da metodologia da oficina com os ensinamentos de Paulo Freire.

2 Educação Fiscal: Desafios e Perspectivas

Passado o período em que o Brasil viveu sob a ditadura militar, no qual as decisões governamentais eram centralizadas, e o autoritarismo não permitia a expressão das pessoas, foi durante o processo de abertura democrática que se reconheceu a necessidade de revisão daquele modelo, de forma a possibilitar a participação popular nas decisões e aproximar o Estado ao cotidiano do cidadão.

De acordo com Nascimento (2013) a fase de instalação da Assembleia Nacional Constituinte, que precedeu a Carta Magna em vigor, contou com a participação ativa dos movimentos sociais em todo o Brasil, por meio de sugestões, audiências públicas, emendas populares e fóruns de debate.

O resultado da participação popular foi a promulgação da “constituição cidadã” que, segundo Moroni (2005), inovou no que tange à descentralização político-administrativa, na distribuição das competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios e promoveu o estímulo à maior participação da sociedade civil organizada.

Prosseguiram as iniciativas em instância infraconstitucional, surgindo dentre outras, a Lei do

Sistema Único de Saúde - SUS nº 8.080/1990 e a Lei Orgânica da Saúde 8.142/1990, que instituiu as conferências de saúde e os conselhos de saúde, que são a grande expressão do controle social exercido pela sociedade civil; a Lei nº 9.452/97, que dispõe sobre a fiscalização das transferências de recursos a prefeituras; a Lei nº 9.755/98, que determinou a criação pelo TCU do sítio das contas públicas, objetivando a divulgação das ações governamentais. Merece destaque, como marco relevante para um efetivo controle social, a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101/2000.

A LRF exige a divulgação em meio eletrônico das peças orçamentárias, além da participação popular no processo de elaboração e discussão do orçamento público. Determina em seu art. 67, o acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal, por conselho constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade.

Vale ressaltar que em relação ao controle popular do dinheiro público, o assunto já estava contemplado desde 2 de outubro de 1789, na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, data em que foi votada em caráter definitivo. O referido documento aborda no item XIV os direitos do cidadão, acerca da contribuição pública, do acompanhamento de seu emprego, e congêneres. No item XV destaca o direito que a sociedade tem de exigir, a qualquer agente público, a prestação de contas da sua administração.

A legislação de acesso à informação foi adotada por diversos países nas últimas décadas do século XX e no início do século XXI. No Brasil, segundo Angélico (2012), o Projeto de Lei 219/2003 sobre o tema teve início em 26 de fevereiro de 2003, pelo deputado Reginaldo Lopes, e veio a se tornar a Lei nº 12.527, em novembro de 2011, ocasião em que o Brasil tornou-se o 89º país dotado de uma Lei de Acesso à Informação (LAI).

A LAI brasileira foi regulamentada no âmbito do Poder Executivo Federal com a publicação do Decreto nº 7.724, em 16 de maio de 2012, que estabeleceu os procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações sob restrição de acesso. A LAI contém dispositivos aplicáveis aos três poderes da União,

Estados, Distrito Federal e Municípios, obriga os órgãos públicos a facilitar e agilizar o acesso por qualquer pessoa, inclusive com o uso da tecnologia da informação, para o desenvolvimento de uma cultura de transparência e controle social na administração pública.

O propósito da publicação da LAI foi o de regulamentar o direito à informação garantido no Art. 5º, inciso XIV, Art. 37, § 3º, inciso II e no Art. 216, § 2º todos da Constituição Federal. O exercício do controle social propicia um movimento bilateral: de um lado o Estado precisa informar e justificar à sociedade as decisões adotadas, o que exige maior transparência nos procedimentos de gestão; de outro lado, a sociedade que deve superar a condição passiva e atuar ativamente para exercer a cidadania plena (SILVA, 2011, p.21).

Observa-se que a sociedade brasileira vem conquistando, gradativamente, espaço no cenário da gestão das políticas públicas no Brasil; entretanto, a falta de conhecimento é um fator que limita a atuação desta. As manifestações da sociedade brasileira, em junho de 2013, amplamente noticiadas pela imprensa - fenômeno somente visto anteriormente em 1992 no movimento pró-“impeachment” do então presidente Fernando Collor de Mello - iniciaram com a contestação do reajuste de preços das passagens do transporte urbano em R\$ 0,20 pelo Governo do Estado de São Paulo. O movimento se espalhou pela mídia e pelas redes sociais e ganhou apoio popular, proliferou em nível nacional, e manifestações se estenderam para as ruas das principais capitais e regiões metropolitanas do país; a pauta de reivindicações também foi ampliada. Os cartazes e o discurso de participantes passaram a incluir outros temas como a má qualidade dos serviços públicos; os gastos com eventos esportivos internacionais em detrimento da educação, saúde e segurança; a indignação com a corrupção. Ocorre que muitas das pessoas entrevistadas durante as passeatas apesar de engrossar a fila dos que protestavam, não conseguiam traduzir suas aspirações.

O resultado da mobilização foi positivo porque, surpreendido pela dimensão dos protestos em todo o país, o governo federal lançou cinco pactos, aprovados pelo Congresso Nacional, noticiado pela Empresa Brasil de Comunicação (CHAGAS, 2013): pela responsabilidade fiscal, pela reforma política, pela saúde, pela mobilidade urbana e pela educação.

Esse momento histórico veio reforçar a

necessidade da Educação Fiscal, ou seja, a qualificação da comunidade em geral para a conscientização e a construção crítica de conhecimentos específicos sobre os direitos e deveres do cidadão. Isto porque, apesar das inúmeras informações disponíveis nos Portais de Transparência, conforme preconiza a LRF, e tantos outros dados que, por meio da LAI, podem ser demandadas dos órgãos públicos, a maior parcela da população ainda não está preparada para consultar tais dados, analisá-los e, por derradeiro, participar do controle social.

Matias (2012, p. 377) destaca que a maioria da população brasileira respondeu em pesquisas de opinião que o desinteresse em participar das ações desenvolvidas pelo poder público “vão desde a ineficiência e eficácia da administração pública, até a falta de transparência e descrédito nas instituições e nos homens públicos”.

A circunstância vigente remete aos ensinamentos nos quais o saudoso Paulo Freire (2011, p.74) assevera que enquanto a alienação amortece o ânimo e traz sentimento de inferioridade, o conhecimento impulsiona a autoconfiança porque os sujeitos se tornam capazes de interpretar seus anseios e projetar o seu futuro. Essa teoria é de fácil comprovação, basta verificar que os estudantes universitários lideraram as últimas manifestações do povo brasileiro nas ruas. É o resultado que a educação promove: como uma alavanca encoraja o cidadão a enfrentar as lutas com o objetivo de mudar a situação para melhor.

Mas é sabido que o desinteresse pela Educação no País acarreta outras questões envolvidas, além das que foram mencionadas: o Brasil aparece em oitavo lugar, entre os 164 países pesquisados que têm mais adultos analfabetos. Essa é uma das conclusões do 11º Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos 2013/14 lançado pela UNESCO, em 29 de janeiro de 2014. O documento aponta crise no ensino brasileiro, diz que a formação do professor é o melhor caminho e propõe metas para melhoria em 2015. O amplo acesso às informações fiscais em linguagem acessível é um passo importante para ampliar o controle social das finanças públicas, ainda mais em um país com estatísticas tão negativas como as divulgadas pela UNESCO.

Assoni Filho (2009, p.198), enfatiza que a transparência da gestão fiscal não se trata do cumprimento puro e simples de uma obrigação formal e sem importância, mas deve propiciar a

reflexão crítica do cidadão, de forma que ele possa avaliar sobre a condução da atividade financeira estatal por parte dos administradores.

Se a sociedade civil não entender a realidade fiscal, também não poderá exigir políticas públicas de qualidade voltadas à educação, saúde, segurança, bem-estar coletivo. Também não incorporará ao seu cotidiano o dever de pagar os tributos, se não souber que assim contribui para a desconcentração de renda e distribuição igualitária da riqueza nacional. E, ainda, não se habilitará a cobrar a correta aplicação dos recursos públicos sem a compreensão do fluxo financeiro nos cofres públicos (OLIVEIRA, 2012, p.26).

Os gastos públicos são meios para se alcançar o bem-estar social. O acompanhamento e a fiscalização por parte da sociedade é de suma importância. Paulo Freire (1921-1997) foi o mais célebre educador brasileiro com atuação e reconhecimento internacionais. Desenvolveu um pensamento pedagógico assumidamente político. Para Freire, o objetivo maior da educação é conscientizar o aluno. Isso significa, no tocante ao analfabeto fiscal, em levá-lo a entender a situação que provoca a indignação e agir em favor da própria libertação.

Segundo a teoria da educação que liberta (FREIRE, 1980, p.26), o caminho para se chegar à conscientização envolve a apreensão da realidade para assumir uma posição crítica, prática e transformadora. A nova realidade conquistada, entretanto, não pode deixar os homens satisfeitos e acomodados. O processo permanente da libertação do homem envolve participação consciente precedida de uma compreensão crítica do momento em que se acha o país, ou seja, trata-se de uma tarefa permanente de renovação (FREIRE, 2008, p.40/41).

Para outro estudioso, Pedro Demo (1981, p.30) uma democracia sólida, dinâmica e relativamente estável precisa não só do crescimento sustentado, mas também precisa dar condições de acesso à participação do povo, por meio da educação visando o exercício da cidadania e sedimentação das regras democráticas.

Nesse contexto, a educação fiscal deve ser entendida como um instrumento de disseminar uma cultura cidadã, com abordagens sobre a interpretação da arrecadação dos tributos e o dever de contribuir em benefício da sociedade; a conscientização

da importância da participação de cada um no acompanhamento da aplicação dos recursos arrecadados, com justiça, transparência, honestidade e eficiência; a vinculação entre a educação, o trabalho e as práticas sociais. Enfim, um instrumento para estimular a mudança de valores, crenças e culturas dos indivíduos, na perspectiva da formação de um ser humano integral, como meio de possibilitar o efetivo exercício da cidadania e propiciar a transformação social.

É tempo de se efetivar mais concretamente a Constituição de 1988, na qual a democracia e os direitos humanos se apresentam como valores maiores do Estado e da sociedade brasileira. A Educação Fiscal é uma aliada nesse processo “visando ao pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania” (CF/88, art.205).

A metodologia pedagógica proposta nesta investigação resgata a teoria de Paulo Freire porque contribui com a sociedade, ou seja, com o homem a ajudar-se, colocando-o numa postura crítica diante dos seus problemas (2011, p.79); porque aposta no método ativo, dialogal e participante que comunica horizontalmente com a sociedade (2011, p.141); porque visa decodificar o linguajar altamente técnico que existe nos Portais de Transparência e desmistificar os temas da gestão pública, para que deixem de ser um assunto denso e impenetrável (1980, p.27-29); porque atua no campo da educação como uma forma de contribuir para disseminar para a comunidade acadêmica e sociedade geral o conhecimento adequado para exercer o Controle Social da gestão governamental; porque o processo contínuo de aprendizado - conscientização, postura crítica, ação e reflexão - que é sobretudo transformador e libertador é valioso para o aperfeiçoamento do exercício da cidadania.

a) Oficinas Temáticas: Metodologia Pedagógica

A sociedade brasileira tem dificuldades para acessar os instrumentos de controle social. Essas dificuldades estão associadas a dois fatores: baixo nível de escolarização e excesso de termos técnicos nas informações divulgadas. Com o intuito de contribuir, as oficinas temáticas estão sendo ofertadas como apoio à Educação Fiscal, deixada de lado pelas políticas públicas.

Uma oficina pode ser considerada como

lugar onde se exerce um ofício. No caso em questão, o moderador exerce o papel de educador fiscal. Outra forma de compreender uma oficina é dialogar com a função de intervenção social onde implica esforço pedagógico pessoal e coletivo, com a racionalidade e a objetividade da área pedagógica (RENA, 2001).

O Projeto de Extensão da Universidade de Brasília (UnB) intitulado Controle Social aprenda a ser um Auditor Social tem o intuito de capacitar a comunidade acadêmica e a sociedade em geral para exercer o controle social da gestão governamental. Após a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e da Lei de Acesso à Informação Pública (LAI), a sociedade brasileira pode exercer o direito constitucional de fiscalizar a gestão pública. Logo, cada brasileiro poderá ser um Auditor Social.

O Laboratório de Práticas em Finanças e Gestão Governamental, parte integrante do projeto, realiza pesquisas científicas com orientação de professores mestres e doutores, relacionadas aos temas do projeto. No laboratório são realizadas as reuniões dos pesquisadores e a organização logística das oficinas. Nele são analisados os dados adquiridos nas oficinas e permite maior interação e discussão entre os pesquisadores. Na figura 1, consta a lógica operacional do projeto de extensão.

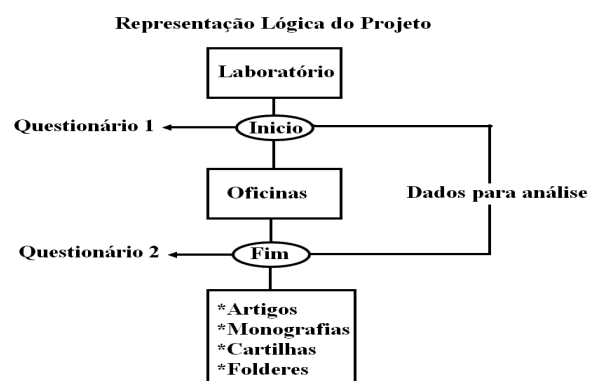


Figura 1 - Representação Lógica do Projeto de Extensão

As oficinas têm por objetivo orientar a comunidade acadêmica e a sociedade a respeito do acesso às informações disponíveis na internet, visando: (i) apresentar conceitos relacionados a Controle Social e a Transparência Pública; (ii) apresentar as funcionalidades do e-SIC- Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão, dos Portais de Transparência e do sítio da Ouvidoria do DF; (iii) acessar os portais e-SIC, Portais de

Transparência e de Ouvidorias; e (iv) aplicar questionários para coleta de dados. Os produtos gerados pelas oficinas serão artigos, monografias, cartilhas e fôlderes. No Quadro 1 é detalhada a metodologia pedagógica. As oficinas têm por objetivo orientar a comunidade acadêmica e a sociedade a respeito do acesso às informações disponíveis na internet visando: (i) apresentar conceitos relacionados a Controle Social e à Transparência Pública; (ii) apresentar as funcionalidades do e-SIC oficina.

Quadro 1 Metodologia Pedagógica da Oficina Temática

AÇÕES	ATIVIDADES	TEMPO
Esclarecimentos sobre o Programa de Extensão	Apresentação das atividades da oficina e do projeto	25 minutos
Sensibilização	Exposição de conceitos relacionados a Controle Social e Transparência Pública	30 minutos
Provocação	Discussão dos instrumentos de Controle Social e Transparência Pública disponíveis na internet	30 minutos
Intervalo	Socialização do grupo	15 minutos
Atividade Prática	Acesso aos portais de Transparência e-SIC e/ou Ouvidorias	80 minutos
Encerramento	Aplicação de questionário	20 minutos

Fonte: Projeto de Extensão da UnB – Controle Social: Aprenda a ser um Auditor Social (2013)

Os itens utilizados durante a oficina foram: fôlderes com informações gerais, cartazes de divulgação, banners, fichas de inscrição dos participantes, lista de presença, lista de interessados na próxima oferta, dois questionários impressos, sendo o primeiro com informações a respeito do conhecimento prévio sobre controle social e o segundo com informações a respeito da avaliação da oficina, caneta esferográfica, pincel para quadro branco, laboratório de informática com acesso à internet, projetor de multimídia e notebook, e sala com capacidade para quarenta participantes.

a.1 Relato da Experiência: Oficina sobre os instrumentos de controle social da LRF e da LAI

A UnB, por intermédio do Decanato de Extensão (DEX), fomenta a oferta de atividades de extensão. A Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE/UnB), por meio do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias (CCA) aprovou a criação, em 2013, do projeto de extensão Controle Social aprenda a ser um Auditor

Social. No âmbito desse projeto estão agendadas oficinas que abordarão temas sobre controle social das finanças e da gestão pública. A primeira oficina do projeto foi ofertada no dia 18.01.2014, das 14h às 18h e o tema abordado foi instrumentos de controle social da LRF e da LAI.

b) Oferta da Oficina: Planejamento e Logística

O modelo conceitual da oficina está representado por seis ações sendo elas esclarecimentos sobre o Projeto de Extensão, sensibilização, provocação, intervalo, atividade prática e encerramento. Esse modelo foi definido pela equipe de pesquisadores e está sendo testado empiricamente.

O planejamento da oficina contemplou duas fases. A primeira fase é a confirmação do professor-moderador que define a data da oferta. A segunda fase consiste na reserva de laboratório disponível que tenha capacidade para quarenta cursistas por quatro horas, a divulgação da oficina por intermédio de cartazes, na área de comunicação institucional e por e-mail institucional.

A logística da oficina representa a visita no local para conhecer as condições do laboratório, ou seja, verificar se os computadores estão em funcionamento, se a internet está habilitada em todos os pontos de rede, se existe projetor multimídia no laboratório, a localização dos banheiros e bebedouros, bem como certificar se existe lanchonete nas proximidades.

b.1 Oferta da Oficina: esclarecimentos sobre o Projeto de Extensão

Esta ação compreende a apresentação das atividades da oficina e do projeto de extensão. Preliminarmente, o professor-moderador se apresenta e também os demais participantes do Projeto. A oficina inicia com a contextualização do projeto dentro do ambiente acadêmico. O projeto de extensão, como já foi mencionado, é uma iniciativa do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA), que conta com professores pesquisadores da área pública interessados em contribuir e disseminar a educação fiscal àquela parcela da sociedade brasileira que demanda tal conhecimento.

O CCA é vinculado à FACE/UnB, que possui grupos de pesquisa consolidados em Administração, Contabilidade e Economia. O projeto integra as ações do Decanato de Extensão (DEX) da UnB, cuja atribuição regimental básica é a de promover atividades de extensão por meio dos institutos, faculdades e departamentos. A extensão universitária, dentre outros, exerce o papel de contribuir para democratizar as relações entre a UnB e a sociedade na busca do desenvolvimento sustentável.

Na sequência da oficina, o professor-moderador apresenta os detalhes do projeto, momento em que enfatiza o objetivo de capacitar a comunidade acadêmica e a sociedade em geral para o exercício do controle social da gestão governamental. É dado conhecimento sobre as Leis de Responsabilidade Fiscal (LRF) e de Acesso à Informação (LAI) e o que normatizam especificamente, ou seja, a LRF prevê nos seus artigos a exigência de transparência ativa da gestão dos gastos governamentais e impõe a divulgação das peças orçamentárias, por meio eletrônico, aos governos Federal, Estadual, Municipal e do Distrito Federal. A LAI trata da transparência passiva, onde a sociedade brasileira exerce o direito de requerer

quaisquer informações dos órgãos públicos e estes são obrigados a facilitar e agilizar as respostas.

A sociedade brasileira demanda por capacitação, ou seja, cada brasileiro pode se tornar um AUDITOR SOCIAL desde que adquira educação fiscal. O projeto em tela, por meio das oficinas, capacita o participante a exercer o direito constitucional de fiscalizar a gestão pública e o controle público das ações dos governantes, bem como a agir na definição de metas coletivas. Por fim, o professor-moderador esclarece a metodologia dos trabalhos da oficina enfatizando as atividades e o tempo previsto para cada uma delas.

b.2 Oferta da Oficina: Sensibilização

O professor-moderador explica a finalidade e o que são finanças públicas. No Brasil essa é regulamentada, entre outros marcos legais, pela Constituição Federal e pelas Leis 4320/64, 101/00 (LRF) e 12.527/11 (LAI). O controle governamental é dividido em controle externo e interno. O controle interno é exercido por cada poder. No poder executivo, a Controladoria Geral da União (CGU) é o ministério responsável pelo controle interno. O controle externo é de competência do poder legislativo com o auxílio dos Tribunais de Contas.

O participante é sensibilizado para a possibilidade de que o controle social seja exercido pela sociedade por meio de denúncias, participação em audiências públicas, acesso a portais de transparência, demandas via e-SIC, entre outros. Dessa forma, a educação fiscal é fundamental para garantir o controle social, visto que boa parte da população brasileira possui conhecimento insuficiente para exercer tal controle.

A LRF e a LAI garantem a transparência da gestão fiscal. Tais dispositivos legais contribuem para a detecção e coerção de possíveis improbidades que possam ser cometidas pelos agentes do poder público. A transparência pública pode ser ativa quando a administração pública, por vontade própria, fornece informações sobre a conduta fiscal, seja em portais dos próprios órgãos ou quaisquer meios de comunicação. Isso se processa passivamente ou por demanda, quando a população de fato requer a informação independentemente da motivação. A transparência ativa foi regulamentada pela LRF e a transparência por demanda foi regulamentada pela LAI.

O controle social tem ganhado força não somente com a criação da LRF e LAI, mas também pela atuação das mídias sociais como um importante controlador social. Nas últimas décadas, a população brasileira tem enfrentado diversos escândalos políticos tais como o “mensalão”, CPIs e outros. A exemplo da Lei da Ficha Limpa que nasceu da iniciativa popular, é visível a força e poder que a população possui; entretanto, ainda é necessário investimentos na área da educação voltada para a área fiscal.

b.3 Oferta da Oficina: Provocação

Na estrutura governamental existem setores com a função própria de fiscalizar o governo como o Tribunal de Contas da União - TCU, a Controladoria-Geral da União - CGU, a Secretaria de Transparência e Controle. Tais órgãos investigam o uso adequado da verba pública para evitar o desvio de dinheiro e o excesso de gastos. Por um melhor controle dos gastos públicos, a LRF foi criada restringindo o excesso de gastos. Porém, somente a atuação dos órgãos de controle institucional não é suficiente para a enorme demanda por fiscalização das finanças e gestão governamental. Portanto, pessoas físicas e jurídicas também devem monitorar e fiscalizar o governo.

Há diversas formas de fiscalizar os gastos públicos, porém, a que nos parece principal é, justamente, o acesso aos portais de transparência

pública, aos portais das ouvidorias, ao e-SIC. Os dados estão disponíveis e qualquer pessoa pode fazer o controle social ativo dessas informações mediante a análise crítica dos dados constantes. Outra forma de controle social que pode ser utilizada é a transparência passiva ou por demanda que seria requisitar informação do órgão por não estar disponível ou não ser suficiente para a conclusão da análise crítica.

Existem Organizações não Governamentais (ONGs) que divulgam várias informações na internet e algumas proporcionam palestras para ensinar a população como fiscalizar o governo - é o caso da ONG Contas Abertas. Outro excelente meio de divulgação no qual as informações são rapidamente disseminadas são as redes sociais, que na atual era da globalização são muito utilizadas, e podem servir para acompanhar a rotina dos parlamentares e gestores públicos.

b.4 - Oferta da Oficina: Atividade Prática

Para facilitar a análise dos instrumentos de controle social na parte prática da oficina é solicitado a cada participante, então, que ao navegar no Portal de Transparência, no Portal do Sistema de Informação ao Cidadão (SIC) e no Portal da Ouvidoria, utilize as orientações descritas no Quadro 2 .

Quadro 2 - Categorias e itens de análise do conteúdo dos instrumentos de controle social

Categorias	Nº	Itens de Investigação
Aspectos do Portal	1	O sítio apresenta a ferramenta de "Mapa do Sítio" ou "Busca" para facilitar a busca de informações por parte do usuário.
	2	O sítio apresenta glossário dos termos técnicos.
	3	Há uma área com perguntas e respostas frequentes.
	4	O sítio divulga um e-mail ou formulário de contato institucional.
	5	O sítio divulga o contato com o Tribunal de Contas, o Ministério Público ou Câmara Federal para incentivar denúncias.
Compartilhamento da linguagem	6	Predominância de termos técnicos.
	7	Predominância de termos simplificados.
Excesso de informação	8	Predominância de termos simplificados.
	9	As informações são apresentadas de forma simples ou complexa.
	10	São apresentadas diversas informações ao mesmo tempo.

Interatividade no Portal	11	As informações apresentadas possibilitam interatividade.
	12	Existem ferramentas que possibilitam o esclarecimento de dúvidas.
Sensibilização para os dados	13	Existem outras formas de apresentação das informações disponibilizadas no sítio.
	14	Essas informações são apresentadas de forma a relacionar alguma experiência do cotidiano do usuário.
	15	Como os valores quantitativos são apresentados no sítio.

Fonte: Costa *et all* (2013)

Casos concretos como os relatos de alunos a seguir demonstram o êxito das oficinas: “estou divulgando e convidando os colegas da minha turma aqui da universidade para participarem da próxima oficina” Ou: “inicie estudo aprofundado sobre o controle social para a elaboração do trabalho de conclusão de curso.”

3 Considerações Finais

Acredita-se que a resposta para o problema investigado foi alcançada porque as oficinas temáticas constituem ações concretas que contribuem efetivamente para a disseminação de informações sobre a gestão das finanças públicas. É sabido que o Programa de Educação Fiscal (PNEF) não consegue difundir o conteúdo para a nação brasileira, já que o país possui dimensões continentais.

A forma didática de apresentação facilita a compreensão de como exercer o controle dos gastos públicos, isto porque desmistifica uma complexidade que assusta o cidadão quando ele não entende das finanças governamentais. Por outro lado, as oficinas ensinam como acessar facilmente os bancos de dados disponibilizados pelos órgãos públicos e estimula os participantes a demandar novas informações.

A oferta das oficinas coincide com momento especial de muitos protestos da sociedade brasileira contra atitudes questionáveis dos governantes. A população tem se juntado e, reiteradamente, ido às ruas clamar por um país sem corrupção, mais igualitário, que dê mais atenção à educação, saúde, transporte, segurança pública e seja governado com justiça social.

Ainda comungando com os ensinamentos de Paulo Freire, a oficina ajuda o educando a entender a situação que o deixa indignado para agir em favor da própria libertação; colabora para a conscientização que é determinante para alavancar a vontade de deixar de ser passivo para atuar ativamente e construir o futuro; proporciona a renovação de pessoa porque ensina a se ajudar. E mais, a educação fiscal é um meio de possibilitar o efetivo controle social e promover o exercício da cidadania previsto na Constituição Cidadã. A sociedade brasileira necessita de educação fiscal em todos os níveis de escolaridade, desde crianças da educação básica até o ensino superior.

Os assuntos abordados, quando compreendidos, assimilados e colocados em prática tornam os cursistas mais conscientes do seu papel de cidadão, preparados para ter postura crítica frente às informações disponibilizadas, e com conhecimento adequado, ou seja, aptos para exercerem o controle social.

A composição dos participantes da primeira oficina, em sua maioria, contou com a presença de estudantes universitários. O desafio que o projeto vai enfrentar será alcançar as pessoas da comunidade em geral. Com a oferta da oficina temática foi possível visualizar que os participantes de fato não sabem como obter informações em portais de transparência e outros instrumentos de controle social. Uma parcela das pessoas que participam das oficinas desconhecem a existência de tais portais.

Os participantes tiveram a oportunidade de obter informações sobre os instrumentos de controle social da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e da

Lei de Acesso à Informação Pública (LAI). Contudo, os portais não contemplam todas as informações. Dessa forma, o usuário pode ter acesso a estas informações não disponíveis, desde que não estejam classificadas como sigilosas, por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC).

O ponto forte das oficinas ministradas é a interatividade, é quando os participantes têm a oportunidade de diálogo, de expor suas ideias, trocar experiências entre si e com o professor-moderador, e receber em contrapartida conhecimento e orientações cabíveis sobre o Controle Social, um controle não exercido por falta desse conhecimento pela sociedade. As próximas oficinas contribuirão para o amadurecimento da metodologia proposta.

Por fim, o diferencial do Projeto de Extensão Controle Social: aprenda a ser um Auditor Social é que, munido do conhecimento repassado, cada participante é um novo Auditor Social, o qual passa por sua vez a ser um multiplicador da educação fiscal, seja no lar, no ambiente profissional, educacional e comunitário. E mais: a UnB cumpre o papel transformador da extensão universitária.

Referências

ANGÉLICO, Fabiano. **Lei de Acesso à Informação Pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil**. 2012. 116p. Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública e Governo. Orientador: Prof. Dr. Marco Antônio Carvalho Teixeira. São Paulo-SP, Brasil, 2012. Disponível em: <bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/.../dissertação_Fabiano_vF.doc>. Acesso em 25.jan.2014.

ASSONI FILHO, S. **Transparência fiscal e democracia**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2009. 280p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20.set.1990. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm>. Acesso em 22. jan. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31.dez.1990. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8142.htm>. Acesso em 22. jan. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997. Determina que as Câmaras Municipais sejam obrigatoriamente notificadas da liberação de recursos federais para os respectivos Municípios e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21.março.1997. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9452.htm>. Acesso em 22. jan. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.755, de 16 de dezembro de 1998, dispõe sobre a criação de “homepage” na “internet”, pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras

providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17.dez.1998. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1975htm>. Acesso em 22. jan. 2014.

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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 4.maio.2000. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em 22. jan. 2014.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18.novembro.2011 – edição extra. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em 22. jan. 2014.

BRASIL. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16.maio.2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em 22. jan. 2014.

CHAGAS, Paulo Victor. Repórter da Agência Brasil. Cinco pactos foram a resposta do governo federal aos protestos de junho. **Portal EBC** em 31.dez.2013. Disponível no site: <<http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/12/cinco-pactos-foram-a-resposta-do-governo-federal-aos-protestos-de-junho-0>>. Acesso em 23.jan.2014.

COSTA et al. Financiamento da mobilidade urbana no DF para copa de 2014: uso de instrumentos de controle social. II SEMINÁRIO DE CONTABILIDADE DA FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E ECONOMIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (Scont/ 2013). Disponível em: <http://ccontabeis.face.ufg.br/seminario/index.php/teste/IISCONT/paper/view/22> > Acesso em : 27.jan.2014.

Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão. Disponível em: <www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1789.htm>. Acesso em 23. jan. 2014.

DEMO, Pedro. **Educação cultura e política social.** Porto Alegre: Feplam, 1981. 14 e 30p.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade.** 14 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2011. 74-79 e 141p.

FREIRE, Paulo. **A importância do ato de ler.** 49 ed. São Paulo: Cortez, 2008. 40-41p.

FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação.** 3 ed. São Paulo: Moraes, 1980. 26-29p.

MORONI, José Antônio. Participamos, e daí? Artigo publicado pelo **Observatório da Cidadania.** Dezembro de 2005. 3p. Disponível em: <<http://www.ibase.br/pubibase/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1183&sid=127>>. Acesso em 23. jan. 2014.

NASCIMENTO, Mariana Lucena. **O processo constituinte de 1987/1988 e a participação da sociedade na elaboração do texto constitucional: uma conquista de direitos fundamentais.** Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 04 out. 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.45381&seo=1>>. Acesso em: 24 jan. 2014.

OLIVEIRA, Luiz Carlos Diógenes. **Da Cidadania Fiscal à Cidadania Cultural.** 2012, 144p. Dissertação apresentada à banca examinadora e à Coordenação do Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade de Fortaleza, adequada e aprovada para suprir exigência inerente à obtenção do grau de Mestre em Direito Constitucional. Orientador: Professor Dr. José Filomeno de Moraes Filho. Fortaleza-CE, Brasil, 2012. Disponível em: <[uol11.unifor.br/oul/conteudosite/F1066348295/Dissertacao.pdf](http://www.uol11.unifor.br/oul/conteudosite/F1066348295/Dissertacao.pdf)>. Acesso em 25.jan.2014.

PEREIRA, José Matias. **Finanças Públicas - Foco na Política Fiscal,** no Planejamento e Orçamento Público. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2012. 377 p.

RENA, Luiz Carlos Castello Branco. **Sexualidade e Adolescência: as oficinas como prática pedagógica.** Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

SILVA, José Francisco **A educação para a cidadania fiscal: ações do Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF no ensino fundamental e médio.** 2011. 80p. Monografia/TCC apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos

Deputados/CEFOP, como parte da avaliação do Curso de Especialização Legislativo e Políticas Públicas. Orientador: Paulo Antonio Lima Costa. Brasília, Brasil, 2011. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/5866/educacao_cidadania_silva.pdf>. Acesso em 25.jan.2014.

UNESCO. **Relatório de Monitoramento Global de EPT**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/education/>>. Acesso em: 29.dez.2014.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Decanato de Extensão. **Folder do Projeto de Extensão: Controle Social – Aprenda a ser um Auditor Social**, 2013.

Recebido em: 28/03/2014

Aprovado em: 27/11/2014