

O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Luiz Ivan dos Santos Silva¹

Carlos Alberto Oliveira Brito²

Cristiane Balbina Pereira de Araújo Dias³

Iracema Raimunda Brito das Neves⁴

RESUMO — *A falta de probidade administrativa de muitos gestores públicos no Brasil tem deixado diversas entidades públicas em má situação financeira. Mesmo depois das limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ainda se ouve falar de abusos cometidos por tais gestores. Em alguns municípios, porém, a utilização do Orçamento Participativo tem colaborado para a diminuição de tais ocorrências, visto que, a sua implementação possibilita um maior comprometimento dos administradores, a transparência da gestão e o acompanhamento da execução orçamentária pela sociedade. Este trabalho tem como objetivo demonstrar, por meio de uma pesquisa exploratória e bibliográfica, como o Orçamento Participativo pode colaborar para a operacionalização das obrigações impostas pela Lei Complementar 101/2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal.*

PALAVRAS-CHAVE: *Transparência. Gestão responsável. Orçamento participativo.*

¹ Prof. Assistente (DCIS/UEFS) e da FAT. Contador. Especialista em Gestão Empresarial. Mestre em Contabilidade. E-mail: luizivan@oi.com.br

² Prof. Assistente (DCIS/UEFS) e da FAT. Especialista em Consultoria Empresarial. Mestre em Contabilidade. E-mail: caobrito@uol.com.br

³ Mestre em Contabilidade. Prof. da ENEB. E-mail: cristiane.dias@tcm.ba.gov.br

⁴ Prof. Auxiliar (DCIS/UEFS) e da FTC. Mestre em Contabilidade. E-mail: irbn31@yahoo.com.br

Universidade Estadual de Feira de Santana – Dep. de Ciências Sociais Aplicadas (DCIS). Tel./Fax (75) 3224-8134 - Av. Transnordestina, S/N, Módulo III - Novo Horizonte - Feira de Santana/BA – CEP 44036-900. E-mail: dcis_uefs@yahoo.com.br

INTRODUÇÃO

A administração pública no Brasil sempre foi marcada pela falta de comprometimento de muitos administradores públicos, os quais usavam o cargo para a obtenção de vantagens particulares ou para terceiros. Este procedimento acabou por gerar no folclore político brasileiro, em decorrência de malversação dos recursos públicos, o famoso ditado popular “rouba, mas faz”. Esse fato vem rotulando gestores corruptos que, embora se locupletassem do erário, executavam muitas obras públicas durante seu mandato.

Nas últimas décadas, uma imensa quantia de dinheiro público foi desviada para contas particulares de vários representantes políticos, deixando para trás uma grande quantidade de obras abandonadas. Some-se a isso a quantidade de superfaturamentos ocorridos, conforme denúncias veiculadas cotidianamente por intermédio da imprensa. E, em muitos casos, os gestores não se preocupam com o futuro e endividam o ente federado, comprometendo, assim, o desempenho das administrações subseqüentes.

Uma grande tentativa de mudança deste cenário encontra guarida na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a qual estabelece normas voltadas para uma gestão fiscal responsável. A referida lei vem provocando uma revolução no trato da coisa pública no Brasil, embora ainda ocorram denúncias de corrupção, por muitos gestores públicos, e de descumprimento de normas estatuídas pelo referido instrumento legal. A ocorrência de tal fato, talvez, indique a necessidade de formas mais participativas de gestão, que levem tanto os administradores a agirem com mais seriedade quanto a sociedade a representar mais efetivamente o seu papel de cidadã.

O Orçamento Participativo (OP) pode colaborar para a diminuição dos problemas retromencionados, através de dois aspectos: impulsiona maior controle e transparência das políticas públicas, e coloca a população para participar da escolha e fiscalização da execução de tais políticas. Assim, o OP vem propiciando a melhoria da situação financeira, econômica e social dos municípios onde o mesmo é implementado.

O presente trabalho visa, sobretudo, a abordar o Orçamento Participativo como um instrumento que vem auxiliar a Lei de Responsabilidade Fiscal para o alcance das finalidades propostas por este instrumento legal. Para a realização do mesmo utilizou-se de pesquisa exploratória e bibliográfica, com o objetivo de demonstrar que a utilização do orçamento participativo contribui para que a referida Lei seja implementada e cumprida pelos gestores públicos.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

A Constituição Federal de 1988 assim previa em seu art. 163: “Lei complementar disporá sobre:

I . finanças públicas; [...]”.

Em obediência ao disposto no referido artigo foi publicada no Diário Oficial da União, de 05.05.2000, a Lei Complementar 101, mais comumente conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelecendo normas de finanças públicas voltadas para uma maior responsabilidade na gestão fiscal no âmbito das três esferas governamentais, ou seja, para os seus três poderes, o que pode ser corroborado pelas disposições contidas no Art. 1º da mencionada lei:

Art. 1º: Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal...

§ 1º ...

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam à União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências:

I – à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público.

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas dependentes;
II – a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III – a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunais de Contas do Município.

Tais normas incluem regras que vão desde a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), até a fase da execução orçamentária. Com relação à primeira, a LRF exige que a LDO disponha sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, definindo metas para a receita, despesa, resultado primário, nominal e a dívida pública, num anexo denominado de Anexo de Metas Fiscais, o qual, segundo Born e Oliveira (2001, p. 65) também incluirá:

... normas relativas ao controle dos custos e à avaliação dos resultados dos programas, aos indicadores das ações do governo, à organização e à estrutura dos orçamentos, às alterações na legislação tributária, ao equilíbrio entre receitas e despesas, à política de pessoal, aos critérios e formas de limitação de empenho, ao montante e à forma de utilização da reserva de contingência, à renúncia de receita e aos critérios de atendimento de obras e conservação do patrimônio.

Dispõem também, essas normas, sobre a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), assim definida por Slomski (2001, p. 214):

Orçamento público é uma lei de iniciativa do Poder Executivo, que estabelece as políticas públicas para o exercício a que se refere; terá como base o plano plurianual e será elaborado, respeitando-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias aprovada pelo Poder Legislativo. E seu conteúdo básico será a

estimativa da receita e a fixação da despesa e será aberto em forma de partidas dobradas em seu aspecto contábil.

Logo, constata-se que a referida Lei, além de outras questões, deverá estar voltada para o alcance das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Tanto na fase da execução orçamentária, a LRF exige que o equilíbrio entre receita e despesa seja observado durante todo o exercício fiscal, quanto na de apresentação de relatórios, as metas previstas na Lei de Diretrizes devem ser acompanhadas ao final de cada bimestre pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. A idéia é a de que, ao final dos meses de maio, setembro e fevereiro o Poder Executivo não só realize uma avaliação, mas também promova a sua demonstração, em audiência pública, nas Casas Legislativas Estaduais e Municipais.

Conforme Born e Oliveira (2001, p. 65) a mencionada “comparação bimestral permite a adoção de medidas corretivas em tempo hábil”, o que é fundamental para a administração pública implementar ações que visem à adequação aos preceitos legais com tempestividade.

Com relação à receita pública, é exigida a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do ente federado, visando-se com isso à diminuição da dependência financeira que, principalmente, os municípios têm para com a União.

A LRF impõe, ainda, que a renúncia de receita seja considerada no momento da elaboração da Lei Orçamentária e a mesma não afetará as metas contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. As medidas de compensação, previstas para o ano em que iniciará sua vigência, e nos dois seguintes, deverão ser introduzidas por meio do aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

A respeito da despesa pública, a referida lei impõe um controle maior da sua execução, impedindo a ocorrência de despesas não autorizadas, a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental sem o devido estudo de seu

impacto financeiro futuro. Esse procedimento deve, também, condicionar a criação ou o aumento das despesas obrigatórias de caráter continuado ao referido estudo, assim como a compensação por intermédio do aumento permanente de receita ou da redução permanente de despesa.

Assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal reforçou conceitos, fixou limites por Poder e, com relação à despesa de pessoal, limitou gastos com inativos e pensionistas dos regimes próprios de previdência social, dos servidores públicos e militares de cada um dos entes públicos a um percentual da Receita Corrente Líquida (RCL).

Uma outra imposição da mencionada lei refere-se às transferências voluntárias, as quais, segundo Born e Oliveira “representam um volume expressivo de recursos que são repassados a outro ente da Federação sob a forma de cooperação, auxílio ou assistência financeira” (BORN E OLIVEIRA, 2001, p. 66). São decorrentes de convênios firmados entre os entes federados, estão condicionadas à existência de dotação específica, comprovações de que o ente beneficiário não tem pendências financeiras com o ente transferidor e de que cumpre os limites com educação e saúde, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inscrição em Restos a Pagar e despesa com pessoal, existência de contrapartida, entre outros.

Um outro ponto regulado relaciona-se à destinação de recursos para o setor privado, o que dependerá da existência de lei específica, assim como de a destinação estar prevista no orçamento ou em créditos adicionais. A referida destinação deve, também, atender a condições previstas na LDO, além de algumas outras peculiaridades.

A LRF também determinou a publicação, pelo Senado Federal, de Resolução contendo limites de endividamento para as três esferas governamentais. Estabeleceu condições para a realização de operações de crédito, sanções para os casos de ultrapassagem dos limites anteriormente mencionados, bem como fez imposições para a realização de antecipação de receita orçamentária. Tudo isso na tentativa de impedir o crescimento descontrolado das dívidas de tais entes federativos.

A gestão patrimonial foi outra questão abordada, a fim de se evitar o uso indevido das possíveis disponibilidades de caixa existente nos cofres públicos, bem como qualquer tipo de destinação irregular dos bens e direitos pertencentes ao Poder Público. A esse respeito Cruz e outros (2002, p. 177), dizem que: “É nítida a intenção da Lei de evitar a dilapidação do patrimônio público”.

A transparência, o controle e a fiscalização, também impostos pela LRF, representam um importante avanço na tentativa de proporcionar para a sociedade um maior acesso e poder de intervenção nas ações executadas pelo Poder Público. Além de determinar a elaboração de planos, orçamentos, lei de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas do Relatório Resumido de Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, a referida Lei também abre espaço para que haja discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos com a população, a fim de que estes venham a refletir, pelo menos em parte, os anseios da sociedade. Acerca da transparência Cruz e outros (2002, p. 183) mencionam que:

A transparência na gestão fiscal... tem por finalidade, entre outros aspectos, franquear ao público acesso a informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações.

Corroborando com este argumento Castro e outros (2001, p.30) destacam que o aspecto mais positivo da Lei de Responsabilidade Fiscal é garantir que “os administradores públicos terão, obrigatoriamente, que tornar sua administração mais transparente, prestando contas à sociedade de forma mais efetiva”. Evidente que é salutar a sociedade dispor de todos os dados da administração para que o acompanhamento permita verificar se os planos de governo estão sendo cumpridos de forma honesta e em atendimento aos princípios norteadores da gestão pública.

Nessa perspectiva, as imposições da LRF são suficientes para que os gestores públicos ponham em prática a transpa-

rência, o controle e a fiscalização necessários ao exercício das atividades públicas, assim como para que a sociedade consiga participar, controlar e fiscalizar tais atividades. Não se pode deixar de reconhecer a utilidade da adoção de formas participativas de gestão, tal como o Orçamento Participativo, que pode ser uma importante ferramenta ao efetivo exercício dos ditames da Lei Complementar 101/2000.

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

A história das conquistas sociais sempre teve como fato marcante a opressão sofrida pelo povo. No Brasil, a conquista do direito de a população intervir nas decisões do governo, não aconteceu de forma diferente, já que foi da luta de grupos sociais e políticos contra as idéias impostas pela Ditadura Militar, que surgiram as primeiras experiências de participação popular na definição dos rumos a serem tomados pelo Estado.

Enquanto a referida Ditadura cerceava qualquer idéia contrária à centralização do poder e formava uma legião de burocratas, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) iniciava suas primeiras experiências de planejamento participativo, pregando a descentralização e a tomada de decisões juntamente com a população das cidades que governava, na tentativa de derrubar aquele regime.

Foi com a adoção dessas idéias de participação e inserção, em alguns municípios brasileiros, que o Partido dos Trabalhadores (PT) rebatizou o planejamento participativo com denominação de Orçamento Participativo, na tentativa de, como afirma Pires (2001, p. 45), “construir experiências de governo voltadas para o interesse popular, com especial ênfase numa perspectiva redistributiva típica...”. Assim, surgiu a idéia do Orçamento Participativo existente atualmente, o qual já é aplicado em muitos municípios brasileiros.

Vários pesquisadores acreditam que o Orçamento Participativo seja a solução capaz de conseguir que o Estado cumpra a sua finalidade precípua, ou seja, a de satisfazer as necessidades da sociedade, mesmo enfrentando o grande problema da insuficiência de recursos. Nesse sentido, Pires (2001, p. 65) afirma:

O Orçamento Participativo é definido como ferramenta da desprivatização do público e que coloca em discussão e disputa os recursos financeiros da prefeitura, que são sempre insuficientes para fazer frente a todas as demandas.

E Teles (2002, p. 5), referindo-se ao tema, destaca que:

O Orçamento Participativo foi criado para instrumentalizar o processo decisório dos bens e serviços prestados pelo poder público, com participação da sociedade civil no planejamento do município, redimensionando a própria relação.

É preciso evidenciar, no entanto, que não se trata de um processo de fácil implantação, pois, como afirma Baierle (1999, p. 38) “Orçamento Participativo é um processo que se constrói dentro de um conflito e tem a ver com a história das lutas sociais em cada contexto, em cada cidade”. Afinal, trata-se de uma forma direta de gestão dos recursos públicos, logo, uma das principais dificuldades encontradas é a quebra do poder clientelista existente no país.

Nesse processo, a população passa a decidir sobre as ações governamentais a serem executadas e isto exige uma série de mudanças. Por parte do gestor é necessário que este promova a transparência de seus atos e busque concretizar os compromissos assumidos com a sociedade, pois, de acordo Pires (2001, p. 91) “Mesmo o mais bem intencionado e aguerrido governo progressista não irá muito longe com a participação popular, se não souber levá-la a efeito de modo adequado e oportuno”. Por conseguinte, também é recomendável que o funcionalismo público esteja envolvido no processo, a fim de que haja uma união de esforços no sentido de não só permitir, mas contribuir, para que as políticas dêem certo.

A falta de apoio do Poder Legislativo será outro empecilho, se o referido Poder não estiver devidamente conscientizado da importância de sua participação no momento da discussão e aprovação da proposta orçamentária definida em conjunto com a sociedade.

Um outro aspecto necessário não só para o emprego, mas, principalmente para o sucesso do Orçamento Participativo, consiste no devido preparo da população, pois não basta abrir espaço para esta sem lhe proporcionar o conhecimento prévio e claro sobre o assunto a ser tratado. Para solucionar este problema muitos municípios adotam cartilhas explicativas e organizam verdadeiras aulas sobre o que vem a ser um orçamento, bem como sobre a importância que este representa para o bom andamento de tais municípios. A este respeito Bava (1999, p. 16) esboça o seguinte ponto de vista:

Há enormes desafios para serem enfrentados de todos os lados. Os desafios são do governo, que tem de se abrir para a participação da sociedade, e são das representações da sociedade civil, que tem que se capacitar para participar desse jogo.

Muitos, porém, questionam o porquê de alguns gestores públicos estarem preocupados em implantar esta forma de elaboração do orçamento. A outra questão é de qual seria a vantagem de se dar à população o poder de discutir, definir e fiscalizar as ações do governo. Outros, ainda se perguntam sobre qual seria a utilidade do chamado Orçamento Participativo. E Pires (2001, p. 61) responde a estes questionamentos, enumerando uma série de vantagens relacionadas ao mesmo, tais como:

- ajuda a aumentar as pressões pela eficiência;
- força a transparência dos atos administrativos (diminuindo o risco de desvio de recursos);
- impõe uma lógica ao governante;
- coloca o funcionalismo sob rédeas mais curtas;
- força um planejamento mais voltado para os interesses imediatos da população.

Este autor, ainda destaca o cidadão como “cliente do setor público, atento para o destino dos recursos que os cofres públicos drenam do seu bolso”.

Depois de tecer comentários acerca do significado do Orçamento Participativo, bem como de se explanar um pouco

do porquê de sua implantação, se torna necessário proceder a uma explicitação da sua metodologia. Para tanto, o próximo tópico será destinado a tal finalidade.

METODOLOGIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Pires (2001, p. 87) menciona:

A elaboração do orçamento com participação popular pode se basear em diversas metodologias. Não existe um modelo que seria para todas as realidades. Além disso, uma mesma prefeitura pode adotar diferentes metodologias ao longo do tempo, variando de ano a ano, conforme o aprendizado e as conveniências. Antes de iniciar a prática é necessário, sempre, fazer um diagnóstico da realidade.

Um exemplo disso ocorre com relação à forma como o município deverá ser dividido para efeito das discussões. Existem alguns que adotam a divisão geográfica já existente. Observa-se, no entanto, que nos municípios constituídos por grande zona rural e pequena população urbana, as discussões talvez precisem estar centradas nos domicílios ou nos locais de trabalho das pessoas. Já no caso das grandes cidades, talvez o melhor seja a realização de orçamentos regionais para posterior consolidação. Em outras palavras: a divisão mais adequada será aquela que melhor atenda às peculiaridades de cada cidade.

Outra questão relevante refere-se ao tipo de problema a ser priorizado, a fim de se conseguir uma grande participação popular, pois se as reuniões forem destinadas, por exemplo, à execução de pavimentação de ruas, dificilmente a população das áreas já beneficiadas se mobilizará para tal discussão, necessitando, então, de uma maneira eficiente de atrair a atenção das pessoas.

O tamanho das cidades também influencia com relação à quantidade de materiais que serão necessários para a disse-

minação das idéias e posterior elaboração do orçamento. Logo, conforme afirma Pires (2001, p. 92) “cada cidade deve construir seu próprio jeito de gestão participativa, respeitando as especificidades presentes em sua realidade”.

O mais importante é que, em qualquer metodologia empregada, alguns pontos merecem ser observados, tais como:

- promoção do aprendizado constante de todos os envolvidos;
- a coordenação das reuniões, assembleias e plenárias deve ficar sob a liderança dos movimentos populares;
- as decisões finais devem ser o resultado de um consenso entre governo e sociedade, a fim de se evitar tanto a autogestão (gestão da população), quanto a centralização (governo decidindo tudo).
- esclarecimento para a população sobre a necessidade de serem definidas prioridades, já que não há recurso suficiente para o atendimento de todas as reivindicações;
- evidência de que as comunidades deverão se organizar no sentido de pressionarem os governos, para que o Orçamento Participativo não se transforme num instrumento promotor de soluções imediatas.
- garantia de transparência suficiente, a fim de que as discussões não fiquem centradas apenas nos investimentos, mas sejam ampliadas para as demais despesas.

Esses pontos devem ser implementados para que ocorra efetivamente uma ação sinérgica entre os envolvidos e possa, o Orçamento Participativo, atender aos anseios da população e da própria administração.

Com relação à forma de organização das comunidades para a eleição dos delegados de cada região e os conselheiros, que constituem as altas instâncias do Orçamento Participativo, bem como quanto à maneira de divulgação das prioridades e constituição das comissões fiscalizadoras, há muita semelhança entre as diversas cidades, que o empregam. Logo, o mais importante, segundo Buarque (1999, p. 12) é que:

O Orçamento Participativo não pode ser apenas uma outra maneira de se fazer o orçamento. Tem de ser na verdade uma maneira de fazer o outro orçamento com um conceito novo de riqueza, de destinação diferente para a cidade de cada um. É preciso que se avance e se radicalize o conceito de Orçamento Participativo.

CONTRIBUIÇÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA LRF

Um dos grandes problemas enfrentados pelos gestores públicos tem sido a insuficiência de recursos disponíveis para o atendimento da demanda da sociedade. Fazer, cada vez mais, com a mesma ou menor quantidade de recursos, está se transformando no dilema do Poder Público em suas três esferas.

Paralelo a tal situação, o amadurecimento político e da cidadania tem se perpetuado no meio da população brasileira que, em grande quantidade, não mais se conforma e não mais admite as velhas idéias e procedimentos ainda existentes no País.

Já se passaram mais de dois anos de vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal e, em muitos municípios, os gestores continuam a infringir os seus preceitos legais, o que só vem demonstrar que o País precisa de muito mais do que uma lei voltada para o equilíbrio das finanças públicas para fazer com que não só a mentalidade, mas principalmente as ações de tais gestores sejam voltadas para o cumprimento da função precípua do Estado.

Segundo Jesus (2001, p. 8):

... a eficiente e eficaz aplicação da LRF, porém, ainda não é suficiente, porquanto o Estado precisa de outros mecanismos mais específicos para o rigoroso controle preventivo de suas finanças e patrimônio.

Alguns municípios adotaram o Orçamento Participativo como forma de promover a participação popular na escolha de prioridades a serem incluídas no Projeto de Lei Orçamentária, o que acaba por facilitar para o gestor público o cumprimento da LRF, já que o processo e execução de políticas públicas sem a participação da sociedade abrem espaço para a realização de ações repetidas sem a menor avaliação quanto a sua efetividade e eficiência, enquanto outras mais necessárias são deixadas de lado, dificultando a realização de uma gestão mais responsável.

Além disso, conforme já foi demonstrado, o OP promove um envolvimento de representantes políticos, funcionários públicos e cidadãos, todos voltados para a adequação da situação financeira do ente público às necessidades efetivamente existentes e vice-versa. Afinal, conforme Pires (2001, p. 57) "... a participação popular é uma necessidade".

Um outro ponto relacionado a sua adoção é o fato de que o gestor público compromete-se a obedecer ao princípio da transparência introduzido pela LRF, pois este deverá expor todos os seus atos públicos a partir de então. Segundo Pires (2001, p. 137): "Não é possível promover a participação popular na elaboração e na execução do Orçamento sem uma base de informações ampla e confiável".

Como no OP prioridades são escolhidas para serem realizadas, a situação financeira do ente federativo tende a melhorar, pois haverá um maior controle a fim de que haja recursos suficientes para que tal realização aconteça. Por conseguinte, é de grande valia para o cumprimento do equilíbrio, das finanças públicas, estabelecido pela lei supramencionada, pois, conforme Pires (2001, p. 61) neste tipo de orçamento:

O governo, supostamente, não só é levado a gastar melhor (com mais critério), como também tem seu tamanho reduzido pelas pressões da eficiência do mercado (...) e pela colaboração das entidades comunitárias e não governamentais no combate às mazelas sociais.

No caso das despesas públicas, a partir do instante em que a população tem conhecimento da quantidade de recursos públicos existentes, a mesma terá maior condição de exigir ações mais realistas. Isso também influencia no sucesso da aplicação da LRF, já que, segundo Pires (2001, p. 65), o OP “coloca em discussão e em disputa os recursos da prefeitura, que são sempre insuficientes para fazer frente a todas as demandas”.

Como pôde ser observado, o Orçamento Participativo apresenta várias possibilidades para o gestor público controlar, com maior eficiência, a realização das políticas públicas e, portanto, ter maior condição de obedecer aos preceitos estabelecidos pela LRF. Quanto à sociedade, esta pode conhecer e participar efetivamente de tais políticas, bem como acompanhar o comportamento do ente público perante as obrigações da mencionada Lei.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo após a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, os meios de comunicação continuam a apresentar matérias sobre as falcatruas cometidas por gestores públicos brasileiros. Este fato vem evidenciar a lacuna, ainda existente, entre a realidade demonstrada e a tão pregada gestão fiscal responsável.

Logo, se torna necessário implementar maneiras mais eficientes de se transformar o Poder Público em um administrador mais competente dos recursos pertencentes à sociedade. Essa implementação pode ser o instrumento que dará um basta à idéia de que, porque se trata de bem público, pode ser apropriado e usado em prol do interesse de quem detém o seu controle.

Desse modo, o presente estudo espera ter contribuído não só para o nascimento, mas, sobretudo, para a solidificação da idéia de adoção do Orçamento Participativo como instrumento colaborador da implementação dos princípios e limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

PARTICIPATORY BUDGET AND FISCAL RESPONSIBILITY ACT

ABSTRACT — *The lack of administrative integrity of many public managers in Brazil has made several public entities in financial ruin. Even after the constraints of the Fiscal Responsibility Law (LRF) yet you hear of such abuse by managers. In some municipalities, however, the use of the participatory budget has contributed to the decline of such occurrences, since its implementation allows for a greater commitment of directors, management transparency and monitoring of budget execution by the company. This paper aims to demonstrate, through an exploratory research and literature, such as participatory budgeting can contribute to the operationalization of the mandatory ones imposed by Complementary Law 101/2000, known as the Fiscal Responsibility Law.*

KEY WORDS: *Transparent. Responsible management. Participatory budgeting.*

REFERÊNCIAS

BAIERLE, Sérgio. Participação e representação popular. In: FORUM NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS ADMINISTRAÇÕES MUNICIPAIS, 1998, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: Instituto Polis, 1999.

BAVA, Silvio C. **Participação, representação e novas formas de diálogo.** São Paulo, Polis: Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2001. Disponível em: <www.polis.org.br> Acesso em: 11 abr. 2003.

BORN, José Sílvio; OLIVEIRA, Vera Rejane Gonçalves de. Gestão pública frente à lei de responsabilidade fiscal. **Revista do CRC – RS**, Porto Alegre, n. 107, p. 62-73, dez. 2001.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil.** 12. ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2002

BUARQUE, Cristóvão. Orçamento Participativo e democratização dos governos locais. In: FORUM NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS ADMINISTRAÇÕES MUNICIPAIS, 1998, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: Instituto Polis, 1999.

Sitientibus, Feira de Santana, n. 43, p. 125-141, jul./dez. 2010

CASTRO, Flávio Régis Xavier de Moura et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal**: abordagens pontuais. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

CRUZ, Flávio da et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal comentada**: Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

JESUS, Ivan Veronesi de. A Lei de Responsabilidade Fiscal na administração pública municipal. **Revista do CRC – PR**, Curitiba, ano 26, n. 129 p. 6-7, 1º quadrim. 2001.

PIRES, Valdemir. **Orçamento Participativo**: o que é, para que serve, como se faz. São Paulo: Manole, 2001.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública**: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal. São Paulo: Atlas, 2001.

TELES, Andréia Nogueira Alves. **Participação da sociedade civil na discussão e elaboração das políticas públicas**: a experiência do orçamento popular de Teresina. Piauí, 2002. Monografia (Graduação em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2002.

Recebido em: 05/05/2010
Aprovado em: 14/07/2010