

**Organizador e
Coordenador Técnico:**

Luciano Elias Reis

CARTILHA DE CONTROLE SOCIAL DA GESTÃO PÚBLICA PARANAENSE





CARTILHA DE CONTROLE SOCIAL DA GESTÃO PÚBLICA PARANAENSE

Curitiba
2014

Cartilha de Controle Social da Gestão Pública Paranaense

Todos os direitos reservados. A reprodução não-autorizada desta publicação, em todo ou em parte, constitui violação de direitos autorais (Lei nº 5.988).

Editoração e Capa: Liquid
Organização e coordenação: Luciano Elias Reis

Os artigos publicados neste livro são de inteira responsabilidade de suas autoras. As opiniões não representam, necessariamente, pontos de vista da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Paraná.

Catálogo da Publicação na Fonte
Bibliotecária: Rosilaine Ap. Pereira CRB-9/1448
Ordem dos Advogados do Brasil. Seção do Paraná

C327 Cartilha de controle social da gestão pública paranaense / Organizado por Luciano Elias Reis -- Curitiba: OABPR, 2014. (Coleção Comissões; v.15)
60 p.

ISBN: 978-85-60543-04-5 (Versão eletrônica)

Vários autores
Inclui Bibliografia

1. Gestão pública. 2. Gestão pública – Paraná. 3. Gestão pública – controle social.
I. Reis, Luciano Elias. II. Coleção Comissões. III. Comissão de Gestão Pública.

CDD: 341.3

Índice para catálogo sistemático:

1. Gestão pública - 341.3
2. Gestão pública - Paraná 341.3098162

COMISSÃO DE GESTÃO PÚBLICA E CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO

Integrantes que atuaram e redigiram:

Luciano Elias Reis

Fernanda Schuhli Bourges

Orlando Moises Fischer Pessuti

Daniel Ferreira

Denilson de Mattos

Elaine Cristina Bertoldo

Iggor Gomes Rocha

José Cláudio Carneiro Filho

Laerzio Chiesorin Júnior

Larissa Panko

Marcelo Augusto Biehl Ortolan

Mariane Yuri Shiohara

Rafael Dias Côrtes

Raquel Dias da Silveira Motta

Raul Clei Coccaro Siqueira

Rodrigo Pironti Aguirre de Castro

Tarso Cabral Violin

Thiago Lima Breus

Eduardo Caron Ramos Tesserolli

Organizador e Coordenador Técnico da Cartilha:

Luciano Elias Reis

COMISSÃO DE GESTÃO PÚBLICA E CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO

OAB/PR

Presidente

LUCIANO ELIAS REIS 38577

Vice Presidente

FERNANDA SCHUHLI BOURGES 34740

Secretário

ORLANDO MOISES FISCHER PESSUTI 38609

Membros

DANIEL FERREIRA 22980

DENÍLSON DE MATTOS 57165

ELAINE CRISTINA BERTOLDO 44585

GUSTAVO SWAIN KFOURI 35197

IGGOR GOMES ROCHA 58067

JOSE CLAUDIO CARNEIRO FILHO 36707

JOSIAS SOARES DA SILVA 66121

LAERZIO CHIESORIN JUNIOR 63390

LARISSA PANKO 45890

LUASSES GONÇALVES DOS SANTOS 42923

LUIZ GUSTAVO DE ANDRADE 35267

MARCELO AUGUSTO BIEHL ORTOLAN 58197

MARIANE YURI SHIOHARA 38964

MAYARA FARIAS DE SOUZA 61172

MELINA BRECKENFELD RECK 33039

RAFAEL DIAS CÔRTEZ 41302

RAQUEL DIAS DA SILVEIRA MOTTA 42115

RAUL CLEI COCCARO SIQUEIRA 59327

RODRIGO PIRONTI AGUIRRE DE CASTRO 36363

TARSO CABRAL VIOLIN 29416

THIAGO LIMA BREUS 36742

Membro Consultor

RODRIGO PIRONTI AGUIRRE DE CASTRO 36363

Sumário

Mensagem do Presidente.....	7
Introdução.....	9
1. Princípios que regem a administração pública.....	11
1.1 Princípio da Legalidade.....	11
1.2 Princípio da Impessoalidade	12
1.3 Princípio da Moralidade.....	13
1.4 Princípio da Publicidade	14
1.5 Princípio da Eficiência	15
2. Controle social.....	18
3. Mecanismos de controle social da administração pública	20
3.1 Direito de Petição ao Poder Público.....	20
3.2 Acesso à Informação Pública.....	20
3.3 Denúncia ao Tribunal de Contas.....	20
3.4 Ação Popular.....	21
3.5 Ação Civil Pública.....	22
3.6 Ação de Improbidade Administrativa.....	22
3.7 Habeas Data.....	23
3.8 Mandado de Segurança	23
4. Lei de acesso à informação.....	25
5. Consultas e audiências públicas.....	28
6. Conselhos municipais e estaduais	30
7. Lei anticorrupção	34
8. Os serviços públicos e os direitos dos cidadãos	37
9. As licitações públicas, as contratações administrações administrativas e seus controles.....	41
10. Requerimentos administrativos e processos administrativos.....	45
11. A quem devo recorrer?Onde posso ir?	49
11.1 TRIBUNAL DE CONTAS	49
11.2 PODER LEGISLATIVO	50
11.3 MINISTÉRIO PÚBLICO	52
11.4 CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU).....	53
12. Como consultar informações públicas?	55
Conclusão.....	60

Mensagem do Presidente

Ao adotar os e-books como formato padrão para os livros gerados pelas diversas Comissões constituídas na nossa Seccional, a OAB/PR dá um passo adiante no sentido de permitir acesso à tecnologia mais avançada aos advogados e estudantes de Direito paranaenses.

O que temos nesta coletânea é resultado do trabalho de um grupo de profissionais abnegados, advogados que não medem esforços para oferecer, gratuitamente, a visão doutrinária tão necessária ao aprimoramento da atividade.

Em todo o Paraná, temos centenas deles destinando parcela fundamental de seu tempo e talento para prover os colegas de obras que traduzem o conhecimento jurídico privilegiado de quem as concebeu.

Cada um dos e-books que editamos contém temas atuais, referentes aos mais diferentes ramos da advocacia, bem como as principais questões jurídicas, políticas e sociais em voga no país, franqueados à utilização pelos advogados em sua prática rotineira.

Esta é a contribuição que a Ordem está sempre disposta a patrocinar, como objetivo permanente no sentido de gerar benefícios substanciais capazes de elevar ainda mais o nome dos advogados e da advocacia paranaenses no cenário jurídico brasileiro e internacional.

Juliano Breda

Presidente da OAB/PR



Introdução



Introdução

A Ordem dos Advogados do Brasil, Conselho Seccional do Paraná, por meio de sua Comissão de Gestão Pública e Controle da Administração, vem, com o intuito de contribuir com o Controle Social do Estado brasileiro, bem como das administrações públicas regionais e locais, apresentar aos cidadãos paranaenses a “Cartilha de Controle Social da Gestão Pública Paranaense”.

Elaborada com linguagem acessível e objetiva, o presente documento foi concebido para encorajar a sociedade paranaense, institucionalizada ou não, a lutar pela gestão pública proba e eficiente, compatibilizando-se com as exigências da coletividade do século XXI.

Portanto, espera-se a boa acolhida desta Cartilha, a qual pode revelar-se como mais um instrumento de fomento ao Controle Social da Gestão Pública, de modo que não representa, tão somente, a manifestação de pensamentos deste Conselho Seccional, mas, também, a reunião de informações e, sobretudo, elementos indispensáveis para a concretização do controle dos atos emanados por agentes públicos com vistas ao alcance do interesse da coletividade.

Esta Cartilha traz de forma sucinta as diretrizes necessárias para a efetividade do Controle Social da Gestão Pública e pretende contribuir pela busca de sua eficiência, legitimando-se no poder fiscalizador do qual é imbuído todo e qualquer cidadão responsável pelos seus atos e preocupado com o presente e o futuro da sociedade da qual faz parte, do Município e Estado nos quais reside e do País que vive.



PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



1. PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O artigo 37 da nossa Constituição Federal preceitua que “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**”. É certo que a partir da Constituição poderão ser deduzidos outros diversos princípios explícitos e implícitos, entretanto para o presente trabalho haverá o enfoque nos comentários sobre estes cinco princípios previstos no artigo 37, *caput*.

1.1 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade é, ao mesmo tempo, sinônimo de liberdade e de controle. No que se refere ao cidadão, funciona como elemento libertador, pois este pode fazer tudo o que quiser, da forma que quiser, **desde que lei anterior não o proíba ou condicione**. Já o agente público, seja ele o Chefe do Poder Executivo (Prefeito, Governador, Presidente), integrante do Poder Legislativo e do Poder Judiciário ou um agente público (servidor público, empregado público, agente político ou servidor militar) **somente poderá agir quando a lei anterior – ou os princípios de direito - o autorizar**.

E essa ação, em menor ou maior grau, terá sua **forma determinada na lei**.

O povo (por intermédio de seus representantes eleitos – legisladores) decide até onde vai a liberdade de cada cidadão e até onde vão as possibilidades e os modos de controle dessa liberdade por parte do Estado, o que já demonstra a importância de serem eleitos excelentes e qualificadas pessoas para que representem a sociedade no Poder Legislativo e tais venham a agir de acordo com os verdadeiros interesses da coletividade.

A razão de ser desse princípio da legalidade, portanto, é criar limites para uma convivência em sociedade, a fim de a liberdade de um não afetar a de outro, bem como evitar situações de abuso e autoritarismo por parte daqueles que administram essa sociedade.

O agente público deve sempre observar a lei (em sentido amplo - que abarca a Constituição, Leis Ordinárias, Leis Complementares, Medidas Provisórias, etc) antes de agir, para

que assim possa se aproximar e vincular-se ao máximo da vontade do povo, afastando-se de subjetivismos e autoritarismos prejudiciais à democracia. Além disso, deve estar atento aos comandos que a lei direciona para si, pois a omissão (quando há norma determinado uma ação) também significa o descumprimento da lei e conseqüentemente a responsabilização do agente nas esferas civil, administrativa, política e/ou penal.

Para exemplificar, podem-se citar as licenças para funcionamento de comércio (os “alvarás”). Em municípios de menor porte é infelizmente comum que “quem apoiou quem” nas eleições comemora a fartura que antevê para seus negócios, enquanto outros cujo candidato restou vencido nas urnas amargam a previsão de dificuldades no comércio para o futuro. Esta irregular situação viola frontalmente vários princípios da Administração Pública, dentre eles a legalidade. A concessão, renovação, revogação e anulação de uma licença para funcionamento de um comércio têm seus critérios definidos em lei, não podendo ser confundida com um “poder inerente ao agente público eleito” o qual poderá agraciar seus amigos e perseguir os inimigos.

1.2 Princípio da Impessoalidade

O princípio da impessoalidade é de suma importância para a saudável manutenção de um Estado Democrático de Direito. Este princípio desdobra-se em duas situações igualmente essenciais para a sociedade.

A primeira delas refere-se à condição de imparcialidade que a Administração Pública e seus agentes que a compõem devem assumir na hora de contratar um serviço, adquirir um bem, admitir um servidor, aplicar uma sanção disciplinar, dentre outras atividades.

Para auxiliar nessa tarefa de garantir a igualdade no tratamento, sem favoritismos perniciosos ou perseguições, a Constituição prevê a necessidade de licitação pública para contratação de obras, serviços, compras e alienações, bem como também estabelece o princípio e a regra do concurso público para prover alguém em cargo ou emprego público a partir de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei. Mas o princípio da impessoalidade não se resume a este lado relacionado com a forma que a Administração e os agentes públicos devem tratar os cidadãos e a sociedade.

Uma segunda ramificação do princípio refere-se à função exercida pelos agentes públicos, que são gestores de recursos de públicos e agem em nome de toda a coletividade. Exemplifica-se, quando uma obra pública é entregue ou um serviço público ofertado, é a Administração Pública quem o faz, com recursos públicos, e não o “Prefeito X” ou o “Y”; portanto, não se pode pretender uma promoção pessoal. O parágrafo primeiro do artigo 37 da Constituição Federal deixa bem clara essa proibição ao afirmar que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Portanto é ofensivo a tal princípio a colocação de uma placa com a foto do político X na frente de uma escola pública, afirmando que tal prédio é um presente do mencionado político para a sua comunidade ou a colocação de algum símbolo de campanha, partido, dentre outras atitudes que evidenciam em clara afronta ao princípio da impessoalidade.

1.3 Princípio da Moralidade

É comum se ouvir que nem tudo que é ilegal é imoral, assim como nem tudo que é imoral é ilegal. A dita crença popular está correta. De fato, determinadas coisas, por mais que sejam consideradas proibidas por lei (e, portanto, ilegais), não ofendem a moral. Outras, por outro lado, não encontram vedação no ordenamento legal, mas são nitidamente imorais.

Fato é que a ilegalidade e a imoralidade podem ser atacadas individualmente, ou seja, mesmo que a situação não signifique um acúmulo destas. Em qualquer dos casos estar-se-á diante de uma situação punível administrativa, civil e/ou penalmente, sendo o ato passível de nulidade.

Em outras palavras, um ato imoral poderá ser considerado nulo, perdendo os efeitos maléficos que produziu e o agente público será responsabilizado pelo seu ato, indo desde uma mera advertência até a exclusão do quadro funcional; desde uma pequena até uma milionária multa; desde uma obrigatoriedade de entregar cestas básicas até alguns anos na cadeia, tudo dependendo de acordo com a gravidade do ato lesivo e dos prejuízos ocasionados.

De acordo com a moralidade, os agentes públicos deverão agir em respeito aos princípios éticos, dentre eles estão a *lealdade* e a *boa-fé*.

Para se dar um exemplo, o nepotismo é prática reputada como imoral no Brasil, mesmo que não haja uma lei literal expressando a referida proibição da nomeação de parente para ocupação de cargo público. Por este motivo, o Supremo Tribunal Federal, órgão máximo do Poder Judiciário brasileiro e denominado como “guardião da Constituição e da constitucionalidade de atos administrativos e judiciais”, após decidir alguns casos que tratavam sobre a nomeação de parentes para ocupar cargos públicos, editou a Súmula Vinculante nº 13, a qual restou assim redigida:

“A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal”.

1.4 Princípio da Publicidade

Muitos viveram, no Brasil, em uma época em que “coisas do Estado” era sinônimo de “coisas secretas”.

Entretanto, em nosso atual Estado Democrático de Direito, a regra geral é a da transparência na gestão pública, admitindo-se apenas alguns casos excepcionais onde a publicidade não ocorrerá - quando o sigilo for imprescindível para a segurança da sociedade (caso de escutas telefônicas quando autorizadas por uma ordem judicial) ou para a segurança do Estado (questões diplomáticas com outros países) ou mesmo em situações onde outros direitos fundamentais de maior valor no caso concreto sejam ofendidos pela publicidade (como em determinadas situações que envolvem os direitos das crianças).

E por que é assim? Porque a Administração Pública, como o próprio nome deixa claro, é a gestão da coisa coletiva, da coisa de todos. Logo, todos têm interesse em saber como vem sendo feita essa gestão – onde são aplicados os recursos, de que forma, a que custo, o porquê dos atos, etc.

Todos têm direito de saber como são feitas as admissões das pessoas nas carreiras públicas (por isso os concursos devem ter suas fases e resultados devidamente publicados, sob pena de nulidade), como são realizadas as licitações públicas, quem é o contratado do Poder Público para o serviço X ou para o fornecimento do objeto Y, etc.

A imperiosidade de publicidade de todos os atos praticados na Administração Pública, como regra, serve para se coibir a imoralidade, a ilegalidade, a impessoalidade e a ineficiência. A partir do momento em que o gestor público sabe que seus atos serão publicados, conseqüentemente qualquer um do povo poderá investigar se tais atos foram praticados em conformidade com os princípios e regras do ordenamento jurídico.

Caso os atos fossem secretos, sem a visibilidade que qualquer pessoa tem como a Constituição hoje assegura, talvez alguns agentes públicos se sentiram mais à vontade para deturpar os interesses da coletividade, desviar da moralidade, cometer ilícitos, agir com pessoalidade e de forma ineficiente.

Somente pela publicidade dos atos administrativos é que a democracia se efetiva, pois o controle social se desenvolve e pune nas urnas aqueles que não exercem suas funções como deveriam. E o Direito, igualmente, através do Poder Judiciário, só se faz presente quando provocado. Para tanto, é preciso que alguém (Ministério Público, sociedade, cidadão...) tome ciência da ilicitude, da falta de publicidade, da imoralidade, da pessoalidade, da ineficiência; o que ocorre quando se confere publicidade ao ato administrativo.

1.5 Princípio da Eficiência

O princípio da eficiência não constava na redação original da Constituição de 1988, sendo inserido apenas dez anos depois com a Emenda Constitucional n. 19/1998. A inclusão fez parte de uma reforma administrativa no Poder Público que possuía como um de seus objetivos

conferir maior agilidade da máquina pública para com isso garantir um melhor serviço público aos cidadãos.

Percebeu-se que a Administração Pública estava muito inchada, com várias responsabilidades e amarras legais, não conseguindo alcançar sua finalidade principal, que é a satisfação dos cidadãos.

Conseqüentemente, houve uma parcial reestruturação estatal e de algumas incumbências almejando uma maior eficiência e melhores resultados na gestão da coisa pública.

Por isso, atualmente, o gestor público além de bem observar todas as regras procedimentais para editar todo e qualquer ato administrativo, ainda deve fazê-lo da melhor forma possível, sendo eficiente em seus atos e decisões, inclusive no tempo que leva para tomá-las.

Todo agente público deve agir de forma eficiente e todo cidadão tem direito de exigir tal eficiência. Enquanto o primeiro deve, por exemplo, observar os prazos estipulados em lei para a execução de determinada atividade; o segundo tem o direito de exigir tal cumprimento, sob pena de responsabilização do agente público ineficiente. Para reforçar esse dever/direito, em 2004, a Emenda Constitucional de número 45 incluiu o inciso LXXVIII no artigo 5º da Constituição, estabelecendo que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

Portanto, se um cidadão faz um requerimento administrativo para a Administração Pública, ela não poderá demorar dois anos para dar uma resposta ou atrasar a resposta por mera voluntariedade do agente público responsável pela emissão da resposta.



CONTROLE SOCIAL



2. CONTROLE SOCIAL

A Constituição de 1988 implementou o princípio democrático que fundamenta as noções de soberania popular e o controle dos governantes pelos governados no exercício das funções públicas. Esta ênfase na participação popular rendeu-lhe o título de “Constituição Cidadã”.

O controle social trata-se da possibilidade de participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle da Administração Pública. É um complemento indispensável ao controle institucional realizado pelos órgãos que fiscalizam os recursos públicos. Trata-se de mecanismo fundamental de prevenção da corrupção e fortalecendo a cidadania, garantindo a correta aplicação dos recursos.

O controle social caminha ao lado da ideia de *accountability*, que traz implicitamente o sentido de responsabilização pessoal de quem ocupa um cargo em prestar contas pelos atos praticados segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva.

A possibilidade de tornar a administração pública brasileira responsiva à população guarda certa interdependência e está diretamente relacionada a certas garantias: a) descentralização e transparência do aparato governamental; b) organização dos cidadãos para exercer o controle político do governo; e c) efetiva punição de agentes corruptos.

Nesse sentido, para que o controle social funcione é preciso conscientizar a sociedade de que ela tem o **direito** e o **dever** de participar desse controle, além de criar instrumentos de participação, amplamente divulgados e postos ao alcance de todos. Atualmente existem vários mecanismos de controle social à disposição dos cidadãos, sendo que no tópico subsequente destacar-se-ão alguns deles.



**MECANISMOS DE CONTROLE
SOCIAL DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA**



3. MECANISMOS DE CONTROLE SOCIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

3.1 Direito de Petição ao Poder Público

A Constituição Federal assegura a todos, independentemente do pagamento de taxas, em seu artigo 5º, inc. XXXIV, “a”, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidades ou abuso de poder. Peticionar é requerer, pedir, solicitar, etc.. O direito de petição é um requerimento, um pedido ou uma ação através da qual se solicita a qualquer autoridade administrativa alguma informação ou providência de interesse do próprio requerente, de um grupo ou de toda a coletividade, ou mesmo uma denúncia por ilegalidade ou abuso de poder.

3.2 Acesso à Informação Pública

Com a aprovação da Lei nº 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação, o Brasil deu mais um importante passo para a ampliação da participação cidadã e fortalecimento dos instrumentos de controle da gestão pública. Na visão da Controladoria Geral da União, a Lei 12.527 representou uma mudança de paradigma em matéria de transparência pública, pois: 1) consolidou e definiu o marco regulatório sobre o acesso à informação pública sob a guarda do Estado; 2) estabeleceu procedimentos para que a Administração responda a pedidos de informação do cidadão; 3) estabeleceu que o acesso à informação pública é a regra, e o sigilo, a exceção.

Sobre a importante Lei de Acesso à Informação, vide o tópico seguinte.

3.3 Denúncia ao Tribunal de Contas

Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades de atos e fatos da administração pública direta, indireta ou fundacional estadual ou municipal. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, e não poderá ser anônima ou insubsistente. O denunciante deverá anexar cópia de documento que

comprove a sua legitimidade, fornecer os dados de onde poderá ser encontrado, expor com clareza os fatos e anexar, quando possível, documentação comprobatória. As denúncias anônimas serão encaminhadas ao Corregedor-Geral do Tribunal a fim de comporem banco de dados para subsidiar o serviço da Ouvidoria do Tribunal.

Atualmente, qualquer pessoa poderá ser atendida pela Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Paraná por intermédio dos seguintes meios: (i) pelo site: www.tce.pr.gov.br; (ii) pelo telefone: 0800-6450645; (iii) por correspondência: À Ouvidoria - TCE-PR, Praça Nossa Senhora de Salette s/n - Centro Cívico, Curitiba – PR, CEP 80530-910; ou (iv) via atendimento presencial na Ouvidoria TCE-PR

3.4 Ação Popular

A ação popular é um legítimo instrumento de cidadania consistente em uma medida judicial que autoriza qualquer cidadão a questionar e anular qualquer ato que implique em violação ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, protegendo o interesse de toda a coletividade.

Para que o cidadão possa utilizar-se dessa medida, ele deverá estar em pleno exercício de seus direitos políticos, não podendo, portanto, possuir qualquer restrição ao seu direito de voto. A apresentação do título de eleitor é requisito essencial. A ação é totalmente isenta de despesas processuais e de condenação de sucumbência (no caso de improcedência), salvo no caso de comprovada má-fé do cidadão denunciante.

Através desta ação judicial pode-se obter (i) a anulação do ato lesivo ao interesse público; (ii) o ressarcimento do patrimônio público lesado; e (iii) a atuação comissiva da Administração para aplicar sanções administrativas aos responsáveis, em proteção ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. Trata-se de importante instrumento colocado à mão de qualquer cidadão para a defesa da coisa pública.

3.5 Ação Civil Pública

A ação civil pública é uma ação judicial que tem como objetivo impedir prejuízos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico do patrimônio público e social e a outros interesses difusos.

A ação civil pública é de iniciativa do Ministério Público ou de associação representativa, que podem ser provocadas por qualquer cidadão que julgar determinado ato do Poder Público contrário aos interesses da coletividade.

O cidadão ou grupo de cidadãos que pretendem realizar uma denúncia deste gênero deverá fornecer informações sobre o ato público questionado. Particularmente, o Ministério Público poderá instruir um Inquérito Civil para avaliar a existência de indícios de irregularidade e então propor a referida ação em favor das pessoas ou grupos lesados.

3.6 Ação de Improbidade Administrativa

Qualquer pessoa pode noticiar à autoridade administrativa competente para que instaure investigação e apure a prática de ato de improbidade, que são atos de corrupção administrativa definidos na Lei nº 8.429 de 1992, conhecida com Lei de Improbidade Administrativa (LIA), que já completou 20 anos de vigência.

Os artigos 9º, 10 e 11 da lei definem três modalidades de atos ímprobos. Primeiro, o artigo 9º e incisos tratam da improbidade administrativa que gera enriquecimento ilícito. O artigo 10 e incisos definem as espécies que causam dano ao erário, por ação ou omissão, dolosa ou culposa. Por fim, o artigo 11 e incisos trazem os atos que violam os princípios da administração pública, como legalidade, moralidade e imparcialidade.

Os atos de improbidade administrativa podem ser praticados por qualquer agente público, estando também sujeitos às penas da lei os particulares que induzam, concorram ou se beneficiem, direta ou indiretamente, da prática do ato. Qualquer cidadão poderá representar ao Ministério Público, que então poderá ajuizar uma ação civil pública por ato de improbidade administrativa.

As penas para quem comete ato de improbidade podem ser de até, dependendo do

caso: (i) ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; (ii) perda da função pública; (iii) suspensão dos direitos políticos de 3 a 10 anos; (iii) pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial; e (iv) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios de 3 a 5 anos.

3.7 Habeas Data

O *habeas data* é uma ação judicial que pode ser utilizada por pessoa física ou jurídica assegurando o conhecimento de informações relativas a sua pessoa e que constam em bancos de dados públicos (como, por exemplo, banco de dados do governo) ou para a retificação de informações constantes nos citados bancos de dados.

3.8 Mandado de Segurança

O mandado de segurança, que pode ser individual ou coletivo, trata-se de uma ação constitucional destinada a proteger direito líquido e certo¹, contra qualquer ato, omissão ou ameaça de violação praticada por pessoa investida de poderes estatais. O mandado de segurança poderá ser repressivo, visando afastar um ato já praticado, ou preventivo, contra efetiva ameaça de violação.

¹ Direito líquido e certo é aquele que pode ser comprovado de plano e fica evidenciado a partir, já que não se admite instrução probatória no curso desta ação



LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO



4. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

A Constituição de 1988 determina em seu art. 5º, inc. 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”.

Além disso o art. 37 do texto constitucional ainda prevê como princípio da Administração Pública a PUBLICIDADE.

Com base nas citadas normas previstas na Constituição, foi editada a Lei de Acesso à Informação, por meio da **Lei 12.527/2011**, que começou a vigorar a maio de 2012.

Ela é aplicável a toda a Administração Pública brasileira, seja União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a todos os Poderes da República (Poder Judiciário, Poder Legislativo e Poder Executivo) e também ao Ministério Público e aos Tribunais de Contas.

Da mesma forma, a Lei de Acesso à Informação também aplica-se, no que couber, às entidades do Terceiro Setor que recebam dinheiro público. São as ONGs – organizações não governamentais (também chamadas de OSCs – organizações da sociedade civil), que são entidades privadas sem fins econômicos/lucrativos, podendo inclusive ser qualificadas como OSCIPs – organizações da sociedade civil de interesse público, OSs – organizações sociais, etc.

Ou seja, o que é feito com os recursos públicos independentemente de quem maneje deve ser totalmente transparente.

São diretrizes da Lei: (i) a publicidade como regra, sendo o sigilo uma exceção; (ii) divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; (iii) tecnologia da informação; (iv) fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na Administração Pública e (v) o desenvolvimento do controle social da Administração Pública, o que aprimora a chamada democracia participativa.

Um dos pontos fundamentais da Lei é a obrigatoriedade do Poder Público fornecer informações imediatamente para os cidadãos em prazo de no máximo 20 dias e, não sendo possível, há a possibilidade de prorrogação por mais 10 dias apenas com as devidas justificativas.

O fornecimento das informações será sempre gratuito, salvo nas hipóteses de reprodução de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada, situação em que poderá ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados.²

Por mais que algumas autoridades, órgãos e entidades públicas e algumas entidades do Terceiro Setor não apoiem ou não cumpram, a Lei de Acesso à Informação é a nossa Lei da Transparência e dever ser fielmente cumprida por todos.

A União regulamentou a Lei por meio de Decreto Federal n. 7.724/2012. Quer saber alguma informação da Administração Pública federal? Acesse: www.acessoainformacao.gov.br. O Estado do Paraná regulamentou a legislação, atualmente, pelo Decreto Estadual n. 8.020/2013 e o Município de Curitiba por intermédio do Decreto Municipal n. 1.135/2012. Para acessar os respectivos portais de transparência do Estado do Paraná e do Município de Curitiba acesse:

<http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br>

<http://www.transparencia.curitiba.pr.gov.br>

Se o seu Município ainda não tem a regulamentação da Lei da Transparência, cobre do seu prefeito a regulamentação dessa Lei em sua cidade! Várias cidades do interior do Paraná também não têm.

Com dificuldades para obter informações no Poder Público ou entidades do Terceiro Setor que trabalham e recebem dinheiro público? Reclame também porque é seu direito!

A reclamação deve ser feita para as autoridades do próprio órgão ou entidade, para autoridades superiores à que negou a informação, para o Poder Legislativo (câmara de vereadores, assembleia legislativa ou congresso nacional), para o Tribunal de Contas, para o Ministério Público ou para o OAB. E se precisar de apoio jurídico/judicial procure a Defensoria Pública ou um advogado devidamente habilitado para garantir o seu direito como integrante do povo!

² Art. 12. O serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, salvo nas hipóteses de reprodução de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada, situação em que poderá ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados. Parágrafo único. Estará isento de ressarcir os custos previstos no caput todo aquele cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família, declarada nos termos da Lei no 7.115, de 29 de agosto de 1983.



**CONSULTAS E
AUDIÊNCIAS PÚBLICAS**



5. CONSULTAS E AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Como importantes instrumentos de participação popular, existem os casos de consulta e a audiência pública e os casos de participação popular por intermédio de conselhos.

A consulta e a audiência pública visam propiciar que terceiros, pessoas físicas ou jurídicas, manifestem-se a respeito do assunto. Para a validade da consulta ou audiência pública se faz necessário que haja ampla divulgação nos meios de comunicação sobre a data e horário que será realizada. Como o próprio nome diz, a consulta ou audiência pública deve permitir a participação de todo e qualquer interessado. É claro que há a possibilidade de serem fixadas algumas regras para a participação, como, por exemplo, o uso da palavra pelo máximo de cinco minutos.

A finalidade da consulta e da audiência pública, a seu turno, é produzir debates orais sobre a matéria enfocada, buscando assim refletir sobre as melhores soluções, e obter diretamente um maior consenso, nas atitudes e decisões a serem tomadas pela Administração Pública.

Em alguns casos, as consultas e as audiências públicas são obrigatórias quando determinadas por lei, sendo nos demais casos facultativos.

Ainda nos casos facultativos, quando não há obrigatoriedade de consultas e audiências públicas, é recomendável e deve ser vista com bons olhos a realização destes instrumentos de participação popular.

Sempre é bom que a sociedade participe das decisões tomadas pela Administração Pública, até para sentir-se mais bem representada, para manifestar-se e influenciar nas decisões que lhe serão direta ou indiretamente suportadas e para que haja um maior consenso popular ante os atos praticados pela Administração Pública a partir de seus representantes (agentes públicos).



**CONSELHOS
MUNICIPAIS E ESTADUAIS**



6. CONSELHOS MUNICIPAIS E ESTADUAIS

Na mesma ideia de participação popular, várias legislações determinam a formalização de conselhos que sejam paritários, isto é, colegiados que são compostos tanto por servidores ou autoridades indicadas pela Administração Pública quanto por pessoas que não possuam um elo funcional com a Administração Pública.

A ideia dos conselhos é a paridade, o que significa dizer que a cada integrante indicado pelo Estado deverá haver um integrante que seja representante da sociedade civil, salvo em alguns conselhos onde existe uma composição um pouco diferente.³

Os conselhos possuem um papel fundamental na deliberação, na proposição de melhorias e num aspecto consultivo de políticas públicas de determinados setores. Na prática os conselhos devem acompanhar de muito perto as condutas tomadas pelo Poder Público na respectiva área. Por exemplo, no conselho de saúde, os conselheiros serão responsáveis para deliberação de campanhas, o Poder Público poderá pedir inclusive autorização para adotar alguma estratégia ou campanha, etc.

Ante as importantes atribuições dos conselheiros, estes deverão estar bem preparados para o desenvolvimento de seus afazeres, até porque poderão ser inclusive responsabilizados por suas atitudes ou até pela falta delas.

Sobre as responsabilidades dos conselheiros, o Portal da Transparência do Governo Federal⁴ elenca algumas delas de acordo com o Conselho:

³ Por exemplo, nos conselhos de saúde a composição é da seguinte forma: 25% de representantes de entidades governamentais da área de saúde, 25% de representantes de entidades não-governamentais da área de saúde e 50% de usuários dos serviços de saúde do SUS.

⁴ <http://www.portaldatransparencia.gov.br/controleSocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp>

Responsabilidades dos Conselhos

Conselho de Alimentação Escolar

- Controla o dinheiro para a merenda. Parte da verba vem do Governo Federal. A outra parte vem da prefeitura.
- Verifica se o que a prefeitura comprou está chegando nas escolas.
- Analisa a qualidade da merenda comprada.
- Olha se os alimentos estão bem guardados e conservados.

Conselho Municipal de Saúde

- Controla o dinheiro da saúde.
- Acompanha as verbas que chegam pelo Sistema Único de Saúde (SUS) e os repasses de programas federais.
- Participa da elaboração das metas para a saúde.
- Controla a execução das ações na saúde.
- Deve se reunir pelo menos uma vez por mês.

Conselho de Controle Social do Bolsa Família

- Controla os recursos do Programa.
- Verifica se as famílias do Programa atendem aos critérios para fazer parte.
- Verifica se o Programa atende com qualidade às famílias que realmente precisam.
- Contribui para a manutenção do Cadastro Único.

Conselho do Fundef

- Acompanha e controla a aplicação dos recursos, quanto chegou e como está sendo gasto. A maior parte da verba do Fundef (60%) é para pagar os salários dos professores que lecionam no ensino fundamental. O restante é para pagar funcionários da escola e para comprar equipamentos escolares (mesas, cadeiras, quadros-negros, etc.).
- Supervisiona anualmente o Censo da Educação.
- Controla também a aplicação dos recursos do programa Recomeço (Educação de Jovens e Adultos) e comunica ao FNDE a ocorrência de irregularidades.

Conselho de Assistência Social

- Acompanha a chegada do dinheiro e a aplicação da verba para os programas de assistência social. Os programas são voltados para as crianças (creches), idosos, portadores de deficiências físicas.
- O conselho aprova o plano de assistência social feito pela prefeitura.

Desse modo, fica bastante evidenciada a responsabilidade dos conselheiros para a fiscalização e para requerer melhorias em áreas estratégicas, o que representa uma enorme contribuição e ativismo nas políticas públicas por intermédio da participação de pessoas da sociedade civil que renunciam ou abdicam do seu tempo livre para pensar e trabalhar graciosamente para toda a sociedade.



LEI ANTICORRUPÇÃO



7. LEI ANTICORRUPÇÃO

A mais recente inovação legislativa no que se refere ao controle da Administração Pública é a Lei Anticorrupção, denominação dada para a Lei nº 12.846/2013 que disciplina a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Segundo a mencionada lei, constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas⁵ que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. As condutas passíveis de enquadramento na lei e que gerarão a devida responsabilização são as seguintes:

- a) prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;
- b) comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;
- c) comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;
- d) em licitações e contratos: 1) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público; 2) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público; 3) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo; 4) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente; 5) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato

⁵ As pessoas jurídicas versadas na Lei são as sociedades empresárias e as sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

administrativo; 6) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou 7) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública; e) dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

Além disso, criou-se também o Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP – que publicará a lista de todas as empresas penalizadas com base nesta Lei Anticorrupção. Desse modo, **cabe ao povo fiscalizar** as empresas que já foram penalizadas e evitar contratá-las em razão de sua má reputação.

Outra importante ferramenta de controle social foi disponibilizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná no ano de 2014. Trata-se do Cadastro de Inadimplentes (CADIN) que reúne dados e informações sobre agentes públicos em débito com as decisões emitidas pelas instâncias colegiadas do Tribunal. O cadastro informa, ainda, sobre os valores de aplicação de multas e restituições e pode ser consultado na página do TCE/PR na Internet, pelo link <http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/cadastro-de-inadimplentes-cadin/248185>.



**OS SERVIÇOS PÚBLICOS E
OS DIREITOS DOS CIDADÃOS**



8. OS SERVIÇOS PÚBLICOS E OS DIREITOS DOS CIDADÃOS

Os serviços públicos são atividades definidas pela legislação e pela Constituição da República como deveres do Estado, seja da União, dos Estados, dos Municípios ou do Distrito Federal, e portanto, constituem direito dos particulares.

As atividades consideradas como serviço público apresentam, em sua grande maioria, a tendência de trazer satisfação às necessidades básicas do indivíduo e para a sua convivência em sociedade. As necessidades básicas dos indivíduos variam com o decorrer do tempo, bem como de acordo com a localização geográfica.

Podem ser citados como exemplos de serviços públicos, dentre tantos outros, o fornecimento de energia elétrica, de água, o tratamento de esgoto, a coleta de resíduos sólidos, o transporte urbano coletivo de passageiros, o serviço postal, a limpeza urbana, o serviço funerário, a educação e a saúde públicas.

As atividades definidas como serviço público submetem-se a um regime jurídico⁶ compatível com a essencialidade e a relevância destas atividades e com o seu caráter público, diferentemente do regime a que se submetem as atividades privadas, comerciais ou não.

Os serviços públicos podem ser prestados diretamente pelos seus titulares (União, Estados, Municípios ou Distrito Federal), por entidades criadas ou autorizadas por lei, como autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista ou por particulares, como por exemplo, empresas privadas, que é o caso comum das concessionárias e permissionárias de serviços públicos.

Independentemente de ser o próprio Estado ou uma empresa privada a prestadora dos serviços públicos, permanece a titularidade estatal sobre estes serviços, os quais, conseqüentemente, se submetem ao regime prestacional do serviço público, regime este diferente daquele ao qual as atividades privadas estão sujeitas.

⁶ Regime jurídico é o conjunto de regras e princípios (normas jurídicas) para disciplinar determinado instituto jurídico, assim como acontece no serviço público.

O regime determina que o serviço público seja prestado de forma adequada; obrigação esta que foi prevista expressamente no art. 6º da Lei Federal nº 8.987/95.

Considera-se adequado o serviço cuja prestação satisfaz as condições de atualidade, continuidade, regularidade, eficiência, segurança, generalidade, cortesia e modicidade tarifária. Este dever é correlato ao direito dos usuários a receber serviço adequado, conforme o disposto no art. 7º, da Lei 8.987/95.

Assim, de modo geral, o serviço público: (i) deve ser constantemente atualizado, segundo técnicas mais modernas ao atendimento das necessidades públicas e para se evitar que o serviço se torne obsoleto e, eventualmente, ineficiente; (ii) deve ser prestado continuamente, sem interrupções, sem cortes, e com regularidade, ou seja, sem oscilações de quantidade, intensidade, e qualidade; (iii) de forma eficiente, segura e respeitosa aos seus usuários, sem discriminações, de modo a abranger o maior número possível de usuários e, na impossibilidade de abranger a todos, com metas de universalização e mediante tarifas com valores adequados ao custeio da atividade, com a universalização e modernização exigidas e; (iv) no caso de prestação atribuída a particulares, deve ocorrer a justa remuneração àquele que presta o serviço.

Evidentemente que cada espécie de serviço público, de acordo com a localidade onde é prestado, aspectos geográficos, sociais, culturais e, especialmente, econômicos, além do fato de ser prestado pelo Poder Público ou pela iniciativa privada, terá particularidades nos critérios de adequação da prestação.

É fundamental, contudo, que a legislação e os contratos estabeleçam indicadores objetivos para o controle e aferição da adequação da prestação do serviço público. E, nesta tarefa, é especialmente importante a atuação regulamentadora e fiscalizadora das Agências Reguladoras.

Reside na adequação e, ou, inadequação da prestação de serviços públicos a grande problemática que envolve a insatisfação dos usuários.

Além do direito dos usuários à prestação do serviço público adequado, conforme prevê o art. 7º da Lei Federal 8.987/95, a Constituição assegurou direitos aos usuários dos serviços públicos

no art. 37, § 3º, I, II e III, direitos estes que serão ainda mais efetivos quando da regulamentação infraconstitucional⁷.

Assim, os usuários possuem direito à informação sobre os serviços públicos, conforme assegurado no art. 5º, XXXIII e XXXIV, art. 37, caput e §3º, II, da Constituição; à prestação adequada dos serviços públicos, conforme descreve a Lei nº 8.987/95 e outras legislações aplicáveis, além das obrigações previstas nos editais de licitação e contratos de concessão, na hipótese de serviços concedidos.

Ainda, **os usuários possuem não apenas o direito como o dever de controlar a prestação adequada dos serviços públicos.**

Na hipótese de os serviços não serem prestados adequadamente, os usuários devem reclamar perante as ouvidorias e/ou canais de comunicação das respectivas Agências Reguladoras, do mesmo modo, também devem procurar as ouvidorias e canais de comunicação das prestadoras dos serviços e do ente federativo titular do serviço, a quem incumbe a responsabilidade pelo serviço.

Outro mecanismo do qual dispõem os usuários é a comunicação ao Ministério Público e aos Tribunais de Contas, do Estado ou da União, conforme o caso.

Da mesma forma, em qualquer irregularidade e independente de reclamações administrativas, cabem ações judiciais nas hipóteses de os serviços públicos não serem prestados adequadamente, sempre lembrando que o cidadão deverá buscar um advogado devidamente habilitado e especializado para pleitear os seus direitos.

É fundamental a participação dos usuários no controle da prestação de serviços públicos, sejam eles prestados diretamente pelo Estado ou pela iniciativa privada. Inclusive, em casos de descumprimento do contrato de concessão, a concessionária está sujeita, de acordo com a gravidade, à aplicação de penalidades regulamentares e contratuais, inclusive multas; à intervenção na prestação de serviços e à extinção do contrato de concessão.

⁷ Infelizmente apesar de a Constituição da República Federativa do Brasil determinar a existência de uma legislação para disciplinar a relação dos usuários (Código de Usuário de Serviço Público), esta lei ainda não foi criada. Alguns Estados e Municípios possuem legislações que regulamentam a prestação de serviços públicos e os direitos dos usuários.



**AS LICITAÇÕES PÚBLICAS,
AS CONTRATAÇÕES ADMINISTRATIVAS
E SEUS CONTROLES**



9. AS LICITAÇÕES PÚBLICAS, AS CONTRATAÇÕES ADMINISTRATIVAS E SEUS CONTROLES

De acordo com o inc. XXI, do art. 37, da Constituição de 1988, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados pelos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública (fundos especiais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios), mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

As contratações (em sentido amplo) efetivadas pela Administração Pública seguem um regime diferente e peculiar comparativamente às contratações efetivadas no âmbito privado. Enquanto no âmbito dos particulares inexistente uma regra específica para a escolha do contratado, pois cada um pode optar quem contratará, já na Administração Pública não se pode contratar ninguém (pessoa física ou jurídica) sem que se promova um processo seletivo adequado para tanto, com vistas à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, respeito à igualdade entre todos os possíveis interessados e almejando a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, sempre primando o interesse público e às necessidades envolvidas.

Desse modo, pode-se resumir que a licitação pública é um procedimento administrativo realizado no âmbito da Administração Pública para legitimar quem será o escolhido para a celebração de um contrato com o Poder Público.

Para evitar qualquer prejuízo ou irregularidade, as contratações públicas feitas no Brasil se submetem a normas específicas, sendo que o controle deve ser feito desde o início da instauração do processo (no momento em que determinada órgão ou entidade pública revela a necessidade de determinado objeto) até o término da execução do contrato pelo particular vencedor da disputa.

No Brasil, é a Lei 8.666/93 que regulamenta o inc. XXI, do art. 37, da Constituição Federal de 1988 e estabelece as normas gerais (a serem observadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios) para as licitações e contratações públicas.

O mencionado controle pode ser exercido por qualquer pessoa, sendo que obrigatoriamente existe também o controle interno de cada órgão ou entidade da Administração Pública e o controle externo das contas públicas que é realizado pelo Tribunal de Contas e pelo Poder Legislativo.

Com base no art. 4º da Lei 8.666/93, todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades da Administração Pública têm direito (e dever) público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido na referida lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento.

Ainda, nos termos do § 8º, do inc. IV, do art. 7º, da Lei 8.666/93, qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada, sendo que qualquer cidadão poderá também impugnar preço contratado em razão de incompatibilidade deste com o preço vigente no mercado (§ 6º, do art. 15, da Lei 8.666/93). Um exemplo de incompatibilidade de preços diz respeito às obras, compras, serviços em que os preços estejam superfaturados. Nestas situações, é direito do cidadão impugnar junto ao órgão ou entidade contratante os preços contratados e, paralelamente, oferecer uma representação ao Tribunal de Contas respectivo informando a respeito da situação irregular/ilegal, bem como poderá remeter tal insurgência à Procuradoria ou Assessoria Jurídica, ao Controle Interno e ao Ministério Público.

O artigo 63 da Lei n. 8.666/1993 também prevê expressamente que é permitido a qualquer licitante o conhecimento dos termos do contrato e do respectivo processo licitatório e, a qualquer interessado, a obtenção de cópia autenticada, mediante o pagamento dos emolumentos devidos. Salienta-se que este direito do cidadão e dever da Administração tem fundamento neste artigo, bem como nos princípios que regem a Administração Pública (principalmente a publicidade) e na Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011).

Além disso, convém enfatizar também que qualquer pessoa poderá impugnar um edital de licitação, caso constate quaisquer irregularidades nos documentos ou na aplicação da Lei 8.666/93 (§ 1º, do art. 41, da Lei 8.666/93),

Nota-se que, em relação às concessões de serviços públicos conforme legislação específica,⁸ obras e serviços licitados com base no Regime Diferenciado de Contratações (RDC),⁹ compras e serviços licitados por meio de Pregão (presencial ou eletrônico)¹⁰ as regras em relação ao controle dos atos administrativos, são as mesmas, de forma que qualquer cidadão interessado poderá fazer as impugnações e representações que entender necessárias.

⁸ Por exemplo, Lei n. 8.987/1995 (Lei das Concessões de Serviços Públicos) e Lei n. 11.079/2004 (Lei das Parcerias Público-Privadas).

⁹ Lei n. 12.462/2011.

¹⁰ Lei n. 10.520/2002.



REQUERIMENTOS ADMINISTRATIVOS E PROCESSOS ADMINISTRATIVOS



10. REQUERIMENTOS ADMINISTRATIVOS E PROCESSOS ADMINISTRATIVOS

Qualquer pessoa poderá apresentar um requerimento administrativo para a Administração Pública, mais precisamente para solicitar um documento, pedir uma informação, apresentar uma divergência entre a sua posição e uma determinação da Administração Pública, bem como ante outras situações similares.

Muitos requerimentos administrativos acabam se tornando processos administrativos, porém o que significa um processo administrativo?

Processo administrativo é uma sucessão de atos administrativos concatenados e ligados entre si, os quais guardam uma ordem sucessiva de etapas, no qual existem sujeitos envolvidos e há contraditório entre os sujeitos.

O contraditório permite a contraposição de ideias e a apresentação de posicionamentos opostos entre a Administração Pública e um terceiro, o que é extremamente saudável.

O processo administrativo pode começar a partir de um requerimento formulado por uma pessoa interessada e que seja devidamente protocolado na Administração Pública envolvida. Quando o interessado protocolar, ele receberá um número de protocolo, o qual servirá em muitas vezes como número de seu processo administrativo ou como simples número do protocolo administrativo para que posteriormente possa ser encontrado o seu pedido internamente na Administração Pública.

Inexiste uma forma padrão de requerimento administrativo. Algumas administrações deixam a disposição no protocolo geral um exemplo ou um modelo de requerimento administrativo, porém nada impede que a pessoa leve o seu requerimento já devidamente digitado e impresso para tão só protocolá-lo na Administração Pública.

Dispõe o art. 6º da Lei de Processo Administrativo Federal, para exemplificar, que, na hipótese de não haver formulário próprio ou o interessado dele não quiser fazer uso, o requerimento inicial deverá conter: "I – órgão ou a autoridade administrativa a que se dirige; II – identificação do interessado ou de quem o represente; III - domicílio do requerente ou local para recebimento

de comunicações; IV – formulação do pedido, com exposição dos fatos e de seus fundamentos; e V – data e assinatura do requerente ou de seu representante”.

Na identificação do interessado nos processos administrativos, recomenda-se inserir, por analogia aos processos judiciais em respeito ao art. 282 do Código de Processo Civil: nome, prenome, estado civil e profissão, bem como número de documento de identidade e inscrição no cadastro das pessoas físicas (**exemplo**, “João da Silva, solteiro, administrador, portador da Carteira de Identidade n. 555555 e inscrito no CPF sob n. 555555555, residente na Rua xxxxx, vem expor e requerer o que segue:”).

Na falta de qualquer informação ou documento necessário à formação do requerimento de instauração do processo, deve o servidor público orientar o interessado quanto ao suprimento da falha.

Para postular ou requerer qualquer direito perante a Administração, o cidadão não precisa estar representado por advogado, ao contrário do que ocorre na maioria dos casos de processos judiciais. Ressalta-se, todavia, a relevância de contar com trabalho técnico-profissional e ser representado por advogado especialista em Direito Público para maior êxito nas suas pretensões contra a Administração Pública. Não é em vão que o art. 3º da Lei Federal nº 9.784/99 (Lei de Processo Administrativo Federal) prevê como direito do interessado “fazer-se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória representação por força de lei”.

Nos termos do art. 9º da referida Lei, são legitimados como interessados no processo administrativo: “I - pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação; II - aqueles que, sem terem iniciado o processo, têm direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada; III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos; e IV - as pessoas ou as associações legalmente constituídas quanto a direitos ou interesses difusos”. Em conformidade com o art. 10º, “são capazes, para fins de processo administrativo, os maiores de dezoito anos, ressalvada previsão especial em ato normativo próprio”.

Outra peculiaridade dos processos administrativos em relação aos processos judiciais é que aqueles podem iniciar-se de ofício pela Administração ou a pedido do interessado.

Além disso, não se pode esquecer que é direito dos cidadãos e dever da Administração emitir decisão explícita nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações em matéria de sua competência. Registra-se, porém, que de acordo com o art. 48 da Lei Federal de Processo Administrativo decidir ou responder a dúvidas, solicitações ou reclamações dos cidadãos é função, **dever jurídico**, não faculdade **da Administração Pública**.

Qualquer resposta ou decisão administrativa deve ser motivada, sob pena de nulidade. A motivação corresponde à exposição dos fatos e dos fundamentos jurídicos expostos na decisão que serviram de embasamento para a resposta ou decisão. Isto é, a motivação é exteriorizada pelos “porquês”.

Por fim, salienta-se que o processo administrativo corresponde a um dos principais instrumentos de democratização da administração pública no paradigma do Estado de Direito Democrático e Social, onde o cidadão deixa de ser mero expectador das ações públicas e passa a participar e subsidiar na tomada de decisões administrativas, bem como poderá demonstrar o seu inconformismo diante de atos praticados pela Administração Pública.



**A QUEM DEVO RECORRER?
ONDE POSSO IR?**



11. A QUEM DEVO RECORRER? ONDE POSSO IR?

11.1 TRIBUNAL DE CONTAS

A Constituição Federal de 1988 prevê a possibilidade de qualquer pessoa recorrer ao Tribunal de Contas respectivamente competente para fiscalizar o dinheiro público envolvido. Por exemplo: se envolve dinheiro público federal, compete ao Tribunal de Contas da União; se envolve dinheiro público de um município paranaense, compete ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, etc.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

§ 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.

(Constituição Federal de 1988)

Na mesma diretriz, a Constituição do Estado do Paraná prevê:

Art.78. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

(...)

§ 2º. Qualquer cidadão, partido político, associação ou entidade sindical é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas do Estado.

(Constituição do Estado do Paraná)

ENDEREÇOS

Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Endereço: Praça Nossa Senhora de Salete, s/n, Centro Cívico, Curitiba,

CEP 80.530-910

Site: <http://www.tce.pr.gov.br>

Telefone: 3350-1616

Facebook: /TCEPR Twitter: @tcepr

Ouvidoria: 0800-6450645

Tribunal de Contas da União

(caso haja o envolvimento de recursos públicos federais)

Tribunal de Contas da União – TCU - Secretaria de Controle Externo no
Estado do Paraná

Endereço: Rua Dr. Faivre, nº 105 - Centro, CEP:80.060-140, Curitiba - PR

Telefone: (41) 3362-8282

Fax: (41) 3362-8645

E-mail: secex-pr@tcu.gov.br

Site: <http://www.tcu.gov.br>

11.2 PODER LEGISLATIVO

A Constituição Federal de 1988 prevê que o Congresso Nacional receberá qualquer petição, reclamação, representação ou queixa de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas:

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

.....

IV - receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;
(Constituição Federal de 1988)

Da mesma forma, a Constituição Estadual do Paraná Federal de 1988 prevê que a Assembleia Legislativa receberá qualquer petição, reclamação, representação ou queixa de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas:

Art. 62. A Assembleia Legislativa terá comissões permanentes e temporárias constituídas na forma e com as atribuições previstas nesta Constituição, no Regimento Interno, ou no ato de que resultar a sua criação.

(...)

§ 2º. Às comissões, em razão da matéria e sua competência, cabe:

(...)

IV - receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;

A Lei Orgânica Municipal geralmente também assegura em redações similares o mesmo direito a qualquer pessoa e competência da Câmara Municipal para o recebimento de petições, reclamações, representações ou queixas contra autoridades públicas.

ENDEREÇOS

Assembleia Legislativa do Paraná

Endereço: Praça Nossa Senhora de Salete, s/n, Centro Cívico, Curitiba, CEP 80.530-911

Site: <http://www.alep.pr.gov.br/>

Telefone: 3350-4000

Formulário na internet para informações

http://www.alep.pr.gov.br/a_assembleia/fale_com_o_legislativo

Câmara Municipal de Curitiba

Endereço: Rua Barão do Rio Branco, 720 - Centro, Curitiba

Site: <http://www.cmc.pr.gov.br>

E-mail: camara@cmc.pr.gov.br

Telefone: (41) 3350-4500

Twitter: @CamaraCuritiba

11.3 MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal de 1988 estabelece que o Ministério Público é uma instituição essencial e permanente, cabendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, razão pela qual qualquer pessoa poderá procurar o Ministério Público para apresentar uma reclamação, petição, requerimento ou denunciar uma irregularidade cometida:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

(Constituição Federal de 1988)

A Constituição do Estado do Paraná também assegura a qualquer pessoa procurar o Ministério Público para apresentar uma reclamação, petição, requerimento ou denunciar uma irregularidade cometida:

Art. 120. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

XI - receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa por desrespeito aos direitos assegurados na Constituição Federal e nesta, promovendo as medidas necessárias à sua garantia;

(Constituição do Estado do Paraná)

ENDEREÇOS

Ministério Público do Paraná

Endereço: Rua Marechal Hermes, 751, Centro Cívico, Curitiba

Site: <http://www.mp.pr.gov.br>

Telefone: (41) 3250-4000

Ouvidoria: (41) 3250-4463

Ministério Público Federal

Endereço: Rua Marechal Deodoro n. 933, Curitiba-PR, CEP 80.060-010

Site: <http://www.prpr.mpf.mp.br/>

Telefone: (41) 3219-8700

11.4 CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

Quando envolver aplicação de recursos públicos federais, as irregularidades que impliquem lesões ou ameaças de lesões ao patrimônio público podem ser denunciadas a Corregedoria-Geral da União;

A denúncia pode ser apresentada das seguintes maneiras:

- por meio do preenchimento e envio do formulário eletrônico de denúncia disponível no site da CGU (www.cgu.gov.br/denuncias);
- por correspondência enviada para o seguinte endereço: Controladoria-Geral da União, SAS Qd.1, Bloco "A"- Edifício Darcy Ribeiro - Brasília (DF) CEP 70070-905 ou para uma das suas unidades regionais.



COMO CONSULTAR INFORMAÇÕES PÚBLICAS?



12. COMO CONSULTAR INFORMAÇÕES PÚBLICAS?

A Lei de Responsabilidade Fiscal, após a publicação da Lei Complementar n. 131, passou a estabelecer a obrigatoriedade de publicação nos meios eletrônicos de acesso público (internet) várias relevantes informações indispensáveis para o controle sobre a execução orçamentária, a execução financeira, as licitações, os contratos firmados, quais são as receitas e as despesas, etc.

Atualmente, qualquer um pode acompanhar pela internet quanto um Município ou um Estado gasta em publicidade, por exemplo, e qual empresa está contratada.

Infelizmente, algumas administrações públicas não adaptaram os seus sites de maneira que se torne fácil a qualquer pessoa obter as informações pretendidas.

A finalidade da lei é a transparência dos atos administrativos, o que é incompatível com esconderijos dentro de sites ou ainda com sites que solicitem cadastros ou inúmeros cliques intermináveis para o alcance da informação.

As informações precisam estar claras, de fácil acesso e fidedignas com a realidade, não se admitindo qualquer realidade ou disparidade com os fatos reais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê:

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:

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;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterà demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.

Dentre os sites e portais de transparência, destacam-se os endereços eletrônicos do Portal do Governo Federal, do Governo do Estado do Paraná e do Governo do Município de Curitiba:

<http://www.portaldatransparencia.gov.br/>

<http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br>

<http://www.transparencia.curitiba.pr.gov.br>

Além dos sites oficiais de transparência, existem alguns sites de associações e observatórios que fiscalizam e controlam a Administração Pública.

Dentre alguns importantes e renomados institutos de controle, citam-se os seguintes apontados pela reportagem da Gazeta do Povo do dia 02 de maio de 2013:

a) CONTAS ABERTAS

<http://www.contasabertas.com.br/WebSite/>

Acompanha as execuções orçamentárias nas três esferas do governo federal. Além de notícias sobre o assunto, o portal disponibiliza o manual técnico de orçamento do ano vigente (em **Orçamento**). As notícias também são seguidas de links com dados públicos.

b) TRANSPARÊNCIA BRASIL

<http://www.transparencia.org.br/>

Oferece uma série de estatísticas (em **Estatísticas**) sobre os Legislativos federal e estadual, como perfil das câmaras, gastos, formação de bancadas e informes sobre compras de voto e outras formas de corrupção. Além disso, lista vários links e projetos acadêmicos sobre política (em **Acadêmicos**).

c) AMARRIBO

<http://www.amarribo.org.br/>

Visa combater a corrupção e atua diretamente com a sociedade civil e outras instituições. Disponibiliza dados e outros documentos (em **Mídia**), bem como manuais de fiscalização e material em áudio e vídeo.

d) INSTITUTO DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

<http://www.ifc.org.br/>

Realiza caravana aos municípios para acompanhar as gestões e mostra relatórios sobre essas visitas. Apresenta índices de transparência, obras de acadêmicos, apresentações de palestras e manuais para aprender a fiscalizar (em **Estudos**).

Além destes, não se pode esquecer do Observatório Social de Maringá que possui destaque entre os observatórios atualmente existentes no Paraná (para maiores informações vide site <http://observatoriosocialmaringa.org.br/>).



CONCLUSÃO



CONCLUSÃO

Para combater e fiscalizar qualquer irregularidade no trato da coisa pública, existem vários órgãos responsáveis pela fiscalização, controle e responsabilização dessas atuações e omissões dos agentes públicos, dentre os quais convém citar o Ministério Público, as Ouvidorias, as Controladorias, o Tribunal de Contas, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário.

Mas não somente eles estão dotados desse poder, mas também os Conselhos Municipais, Estaduais e Federais, a sociedade civil organizada, bem como todo e qualquer cidadão que se sinta lesado poderá buscar os seus direitos inclusive acionando o Poder Judiciário.

Portanto, qualquer pessoa tem o direito, e o dever, de fiscalizar todo aquele que maneja a coisa e os recursos públicos, sendo que para tanto existem diversas ferramentas e caminhos competentes para demonstrar o inconformismo com as irregularidades praticadas, conforme foram descritos no decorrer desta cartilha.

No intuito de afastar e evitar o mau uso da coisa pública, é indispensável que haja conscientização, conhecimento e principalmente o adequado exercício dos seus direitos como cidadão.

Nesta linha de raciocínio, a Comissão de Gestão Pública e Controle da Administração tracejou, de maneira singela e rápida, uma breve cartilha para mostrar como denunciar, reclamar, pleitear ou externar o descontentamento contra qualquer ato irregular no trato da coisa pública, sempre visando aprimorar a qualidade dos préstimos da Administração Pública e via de consequência a vida na sociedade.

Esperamos que você faça a sua parte como cidadão!

COMISSÃO DE GESTÃO PÚBLICA E CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO

Integrantes que atuaram e redigiram:

Luciano Elias Reis
Fernanda Schuhli Bourges
Orlando Moises Fischer Pessuti
Daniel Ferreira
Denilson de Mattos
Elaine Cristina Bertoldo
Iggor Gomes Rocha
José Cláudio Carneiro Filho
Laerzio Chiesorin Júnior
Larissa Panko
Marcelo Augusto Biehl Ortolan
Mariane Yuri Shiohara
Rafael Dias Côrtes
Raquel Dias da Silveira Motta
Raul Clei Coccaro Siqueira
Rodrigo Pironti Aguirre de Castro
Tarso Cabral Violin
Thiago Lima Breus
Eduardo Caron Ramos Tesserolli