

# A participação popular na gestão pública como razão constituinte do Estado Democrático de Direito

Bruno José Ricci Boaventura

bboaventura@hotmail.com

## I. Introdução

O Poder é uno e indivisível, e o exercício de todas as suas funções, inclusive as precípuas, devidamente distribuídas, obedecem ao interesse público, pois é esta a norma fundamental da Administração Pública como reflexo da norma constitucional fundamental da sistematicidade jurídica: todo poder emana do povo<sup>1</sup>.

A clareza da linguagem do Poder é quando podemos com clareza afirmar aquilo que está do que não está de acordo com o direito, como bem elucidou **Luhmann**<sup>2</sup>.

Conjugando a detenção do poder do povo com a necessidade de clareza do poder, temos, indubitavelmente, a base da formação do Estado Democrático de Direito, que conforme **Lênio Luiz Streck**, será concretizada com a participação popular:

“Já a forma/modelo de Estado Democrático de Direito está assentado nos dispositivos que estabelecem os mecanismos de realização da democracia – nas suas diversas formas – e dos direitos fundamentais. Não esqueçamos que o Estado Democrático de Direito constitui uma terceira forma de Estado de Direito exatamente porque agrega um *plus* às formas anteriores (Liberal e Social), representado por esses dois pilares: democracia e direitos fundamentais. Assim, o art. 1º estabelece que o Brasil é uma República que se constitui em Estado Democrático de Direito. **A soberania popular, prevista no parágrafo único do art. 1º, é o sustentáculo do Estado Democrático, podendo ser exercida sob diversas formas, inclusive diretamente, tudo ancorado no pressuposto do pluralismo político garantido pela Lei Fundamental.**”<sup>3</sup>(Grifo nosso)

A previsão de participação popular em todos os atos decisivos no exercício do poder é justamente a diferença entre o mero Estado de Direito, e um concreto Estado Democrático de Direito, conforme leciona **Carlos Ari Sunfeld**<sup>4</sup>.

Assim o fluxo de diretrizes do Estado, deixou de ser meramente burocrática, para atingir o nível democrático, no qual as ordens partem de baixo para cima e não de cima para baixo, como bem já descreveu **José de Albuquerque Rocha**<sup>5</sup>.

Assim ao estabelecer os critérios para caracterização de todo e qualquer processo democrático **Robert Dahl** coloca como indispensável a possibilidade do controle do programa de planejamento governamental pela comunidade: “Os membros devem ter a oportunidade exclusiva para decidir como e, se preferirem, quais as questões que devem ser colocadas no planejamento.”<sup>6</sup>

A evolução atual do Estado, com a inserção do modo democrático organizativo, aprimorou os mecanismos de fiscalização pela sociedade, caracterizando como de importância fundamental. Para a concretização do controle social, como sucedâneo da participação popular, é imperioso que exista a transparência dos atos governamentais. É inadmissível no Estado Democrático de Direito

que o governo fique enclausurado, hermético, sem dar satisfação de seus atos, estes são os ensinamentos de **Hélio Saul Mileski**<sup>7</sup>.

O controle social emerge como imperativo de estatura constitucional, mas não pode receber contornos apenas teóricos, mas sim uma expansiva vinculação ético-jurídica entre a atuação do controlador social e a daqueles que exercem poderes-deveres no seio do aparato estatal, como já bem ressaltou **Juarez Freitas**<sup>8</sup>.

A cidade como a nação vive o descalabro da miséria em algumas localidades, e a riqueza em outras poucas, portanto para que possamos melhor distribuir a riqueza com o equacionamento da divisão do bolo arrecadado necessitamos basearmos em indicadores objetivos, como o próprio Índice de Desenvolvimento Humano - IDH.

Assim o Estado Democrático de Direito Social, última versão filosófica da tentativa do homem dar ao homem aquilo que minimamente o homem precisa (princípio da dignidade humana), incluiu em seu bojo mecanismos de transparência, participação popular e controle social.

## **II. A Participação popular na gestão pública**

A participação popular deve estar inserida na gestão da cidade, somente com esta inclusão de forma efetiva dos cidadãos nas tomadas das decisões poderemos ter um comprometimento social com o próprio desenvolvimento, conforme coloca **Janaina Rigo Santin**<sup>9</sup>.

O princípio da participação popular, com o advento da Constituição Federal de 1.998, norteia toda a organização da Administração Pública, tem como características ser implícito, derivado e estruturante, como bem leciona **Evandro Martins Guerra e Manuella Lemos Ribeiro**<sup>10</sup>.

**Gilmar Ferreira Mendes** destaca, de muitos, dois efeitos positivos da participação popular quanto a elaboração dos instrumentos de responsabilidade fiscal: o primeiro deles é a maior legitimidade que adquirirão tais instrumentos, uma vez que sua confecção foi feita com respaldo da sociedade; o segundo tem a ver com o fato de que os esboços de tais instrumentos podem ser maximizados em sua qualidade com a interação entre sociedade e Poder Público, tanto porque, diversas vezes, este não possui a devida acuidade para perceber as carências sociais, tanto porque, tecnicamente, eles podem ser aprimorados com a colaboração dos diversos entes sociais.<sup>11</sup>

A Constituição Estadual de Mato Grosso, por exemplo, evidencia-a no inciso VI do artigo 3º, e no inciso V e do artigo 5º como objetivo prioritário do Estado, acredito que entendido como de uma forma a integrar o próprio Município, a participação social nas decisões como forma efetiva de aperfeiçoamento democrático das instituições<sup>12</sup>.

A Lei Federal [nº 10.257, de 10 de julho de 2001](#), que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, estabelece, para efeitos de analogia, na alínea f) do inciso III do artigo 4º a gestão orçamentária participativa. Já nos incisos II e IV do artigo 43 que a gestão democrática da cidade realiza-se através de debates e consultas públicas, inclusive com a iniciativa popular de planos de desenvolvimento<sup>13</sup>.

A participação efetiva das comunidades na elaboração dos planos já é realidade em muitas cidades do Brasil, e principalmente nos países ditos desenvolvidos, mas como ressalta a obra

coordenada por **Flávio da Cruz**, para que se torne prática seria necessário incentivar, e uma Lei específica é um importante meio para tal fim<sup>14</sup>.

**Ruy Samuel Espíndola** esclarece a existência do princípio da legitimidade da despesa pública como um dos setoriais da administração pública:

“O Princípio da Legitimidade está previsto no artigo 70, caput, da Constituição Federal. Por ele, nosso Direito positivou, de forma mais peremptória, um olhar mais substancialista, material, não meramente formal por sobre os atos administrativos e sua fiscalização. **Nele se fundamenta a necessidade de o Administrador consultar a aspiração geral, a vontade dos cidadãos, auscultar suas carências e desejos vertidos em interesse público. Atos, despesas e receitas legítimas são aquelas que atendem aos anseios populares, anseios estes, em uma federação, medidos em cada unidade federativa, em cada povo nela existente.** (...) Também esse princípio é paramétrico no controle de constitucionalidade, servindo de invalidação às leis que lhe contrariem o significado.”<sup>15</sup> (grifo nosso).

Assim a participação popular na definição da priorização dos investimentos estará legitimando diretamente a despesa pública como gasto de interesse público.

### **III. O Controle social como efeito da participação popular**

A razão de existir do controle social é bem explicada por **José de Ribamar Caldas Furtado** como uma questão de direito natural, pois todo aquele que administra coisa alheia fica naturalmente obrigado a prestar contas ao verdadeiro proprietário<sup>16</sup>.

A *res* sendo *pública* é natural que todos aqueles que a administram prestem contas ao restante da sociedade. É direito de todos os administrados por deterem a legitimidade de escolha dos administradores controlarem a administração, exigindo que o bem público seja finalisticamente usado somente para atendimento do interesse público.

O controle social está inserido no texto magno, entre outros, no inciso XXXIII, do artigo 5º<sup>17</sup>. A Lei Orgânica do Município de Cuiabá traz em seu bojo as diretrizes básicas para a orientação do planejamento municipal, e no inciso I do artigo 94 está a necessidade de democracia e transparência na elaboração, já no inciso II o interesse social como questão a ser considerada<sup>18</sup>. A Constituição Estadual também prevê que a sociedade terá função corregedora sobre o exercício das funções públicas<sup>19</sup>.

Um dado que exemplifica a tomada desta consciência é a Carta dos Procuradores Municipais Brasileiros que em 2001 na cidade de Foz do Iguaçu declararam que o controle social do orçamento público é indispensável para dar cumprimento à Constituição e à Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ser assegurado pelos agentes públicos, adotando-se uma gestão plenamente democrática e participativa.

### **IV. A transparência fiscal como objetivo da participação popular**

A transparência fiscal como aprofundamento evolutivo setorial do princípio da publicidade é própria do regime democrático. Em uma democracia a disponibilização da informação para a livre discussão é um componente jurídico prévio necessário para tomada da decisão que afeta a coletividade e é imprescindível para sua legitimação, como pondera **Têmis Limberger**<sup>20</sup>. O sigilo

torna-se uma exceção de caráter estrito, somente possível quando o próprio interesse público, diante da divulgação da informação corre um grave risco, como nos casos de segurança nacional.

A transparência fiscal como efeito específico no orçamento do princípio constitucional da publicidade, pode ser detalhadamente consubstanciada no parágrafo 2º do artigo 16 da Constituição Estadual<sup>21</sup>. A Lei Orgânica Municipal também descreve com especificidade que o Município organizará toda a sua contabilidade de forma transparente<sup>22</sup>.

A Lei Complementar n.º 101/2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, no parágrafo único do artigo 48 estabelece que a transparência será assegurada mediante incentivo à participação popular durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos<sup>23</sup>.

O artigo 74 da Constituição Federal traz os conceitos de eficiência e eficácia inseridos no sistema de controle interno, mas não determina especificadamente tal abrangência<sup>24</sup>. Os princípios basilares do presente projeto, da efetividade, eficiência e eficácia, são conceitos já difundidos pelo Tribunal de Contas da União no auxílio da ação fiscalizadora junto ao Poder Executivo.

Os fins pretendidos com a transparência fiscal são exatamente a efetividade da gestão pública, a eficiência administrativa e a eficácia dos gastos públicos. Estes conceitos apesar de não serem determinados em outras normas, estão implicitamente ou explicitamente previstos, como no inciso II do artigo 94 da Lei Orgânica Municipal de Cuiabá<sup>25</sup>.

A avaliação da efetividade refere-se ao exame da relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e/ou resultados, isto é, seu sucesso ou fracasso em termos de uma efetiva mudança nas condições sociais prévias da vida das populações atingidas pelo programa sob avaliação, como bem ensina **Ieda Frasson**<sup>26</sup>, trazendo este conceito para a elaboração do orçamento temos a efetividade da gestão pública como a capacidade de atendimento das reais prioridades sociais.

A eficiência administrativa seria a capacidade de promover os resultados pretendidos com o dispêndio mínimo de recursos, por isso, determina-se que um projeto torna-se mais eficiente quanto menor for a relação custo/benefício para o atingimento dos objetivos estabelecidos no projeto, como coloca **Frasson**.

Já na avaliação de eficácia, analisa-se até quais pontos estão sendo alcançados os resultados, representando assim a “medida do grau em que o programa atinge os seus objetivos e metas”, e por esta razão que o presente projeto tem a eficácia dos gastos públicos como a capacidade de promover os resultados pretendidos com o alcance máximo da meta traçada.

## **V. O Combate a corrupção como causa da Participação Popular**

A Associação Amigos de Ribeirão Bonito – AMARRIBO, entidade destacada nacionalmente pela difusão do combate a corrupção, ao elaborar uma Cartilha colocou que um dos sinais de acontecimento de corrupção na Administração Municipal é o alheamento da comunidade quanto ao processo orçamentário<sup>27</sup>. Ao inversamente considerarmos tal assertiva temos que quanto mais o processo de elaboração do orçamento for transparente, com a participação e sucessivo controle social teremos um maior combate a corrupção.

Este modo preventivo de combate a corrupção pelo controle social já é defendido pela **Organização das Nações Unidas** – ONU, através da Convenção contra a corrupção, assinada em 11 de dezembro de 2.003 na cidade mexicana de Mérida<sup>28</sup>.

No artigo 5º da convenção, sobre políticas e práticas de prevenção da corrupção, há a obrigação dos Estados signatários de formular políticas que promovam a participação da sociedade na gestão dos assuntos e bens públicos.

Já no artigo que trata sobre a informação pública, o artigo 10º, temos que o Estado Parte adotará medidas que sejam necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública, inclusive no relativo a organização e funcionamento dos processos de decisões. Neste dispositivo existem algumas medidas que poderiam ser tomadas como: a instauração de procedimentos ou regulamentações que permitam ao público em geral obter, quando proceder, informação sobre a organização, o funcionamento e os processos de adoção de decisões de sua administração pública, com o devido respeito à proteção da intimidade e dos documentos pessoais, sobre as decisões e atos jurídicos que incumbam ao público.

## **VI. Apontamentos Conclusivos**

O alcance prático da participação popular deve estar inserido em todos os meandros do poder público, salvo aquele em que o próprio interesse público corre risco como nos caso de segurança nacional. Seria de todo modo ilógico em um Estado Democrático de Direito fazer qualquer tipo de indiferença a participação popular na gestão da coisa pública.

Além das possibilidades jurídicas concretas de participação popular temos que conquistar a consciência de todos gestores do poder público de que o fim último do Estado é alcançar a justiça social.

## **NOTAS DE RODAPÉ CONVERTIDAS**

<sup>1</sup> Hely Lopes Meirelles retrata tal realidade: “Referimo-nos à função precípua de cada Poder de Estado porque, embora o ideal fosse a privatividade de cada função para cada Poder, na realidade isso não ocorre, uma vez que todos os Poderes têm necessidade de praticar atos administrativos, ainda que restritos à sua organização e ao seu funcionamento, e, em caráter excepcional admitido pela Constituição, desempenham funções e praticam atos que, a rigor, seriam de outro Poder. O que há, portanto, não é separação de poderes com divisão absoluta de funções, mas, sim, distribuição das três funções estatais precípua entre órgãos independentes, mas harmônicos e coordenados no seu funcionamento, mesmo porque o poder estatal é uno e indivisível”. In: Direito Administrativo Brasileiro. 24.ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 55-56.

<sup>2</sup> “O poder é, «por natureza», difuso e flutuante. Só com o recurso à distinção entre o poder de acordo com o direito ou em oposição a ele é que se pode ter uma alternativa clara.” In: O Poder, trad. Martine Creusot Martins, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1992. p.29.

<sup>3</sup> Jurisdição Constitucional e Hermenêutica. 2ª ed. RJ: Forense, 2004 . p.86.

<sup>4</sup> “O mero Estado de Direito decerto controla o poder, e com isso protege os direitos individuais, mas não garante a participação dos destinatários no seu exercício.” In: Fundamentos do Direito Público. 4ª ed. SP:Malheiros. 2003. p.49

<sup>5</sup>

“Nesse sentido vamos fazer uma corte na realidade, isto é, vamos reduzir os inúmeros tipos de organização de poder existentes na realidade, para trabalharmos com apenas dois tipos de organizar o exercício do poder: o burocrático e o democrático. Portanto, para nossos fins, as organizações, do ponto de vista do exercício do poder, ou são burocráticas ou democráticas. As burocracias se caracterizam pelo fato de o poder ser hierarquizado, significando que o exercício do poder está condicionado ao lugar que a pessoa ocupa na organização. Portanto, o poder de mando nas organizações burocráticas decorre do posto que se ocupa nela, de uma relação superior-inferior. Em síntese, a burocracia é o modo de exercício do poder em que este desce dos governantes para os governados, de cima para baixo. As organizações democráticas, ao contrário, se caracterizam pelo fato de o poder derivar da participação política dos interessados na formação dos órgãos de poder, de modo que nem governa o faz em nome de todos, ou da maioria. Em síntese, a democracia é modo de exercício do poder em que este sobe dos governados para os governantes, de baixo para cima (Bobbio)” In: Estudos sobre o Poder Judiciário. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 40.

6 In: Sobre a Democracia. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: UNB. 2001. p.49.

7 “Com a evolução do Estado, não foram traçados somente novos parâmetros no relacionamento com a sociedade, posto que, em decorrência desses inovadores fatores de ação do Estado, também foram propiciados avanços para os sistemas de controle, com aprimoramento dos mecanismos de fiscalização e surgimento de novos meios de controle, no sentido de ser dada a transparência necessária aos atos governamentais, de onde defluem o surgimento e o fortalecimento do controle social. Portanto, modernamente, no novo tipo de Estado, um Estado democrático de direito e, sobretudo, policrático, o controle social passou a ter importância fundamental para o sistema de fiscalização, que deve ser exercido sobre uma administração imbuída de caráter gerencial. Nesse contexto inovador, o controle social assume aspecto relevante, na medida em que possibilita obtenção de uma maior amplitude ao controle que deve ser exercido sobre a Administração Pública, funcionando como um aliado do Controle Oficial. (...) Transparência, participação popular e controle social estão intimamente interligados e decorrem de um mesmo fator, o Estado moderno, um Estado policrático, que resultou no Estado Democrático de Direito. (...) Nesse contexto, para que haja participação popular, imperiosamente impõe-se a existência de transparência dos atos governamentais.” In: Controle Social: um aliado do controle oficial. Revista Interesse Público n. 36. Porto Alegre: Notadez. 2006, p. 86.

8 “Logo, o controle social emerge como imperativo de estatura constitucional, decorrente do princípio maior da democracia, mas nem sempre daí têm decorrido as várias implicações práticas. (...) Ora bem, o controle social, para fazer jus ao conceito esposado, não pode ser de fachada ou simples ornamentação de estruturas avessas à cidadania protagonista, sendo incompatível com meras discussões ou audiências públicas concebidas, de antemão, para a esterilidade. Essencial, pois, a conquista de autêntica verticalização inclusiva, isto é, de uma expansiva vinculação ético-jurídica entre a atuação do controlador social e a daqueles que exercem poderes-deveres no seio do aparato estatal.” In: O princípio da democracia e o controle do orçamento público brasileiro. Revista Interesse Público Especial. Porto Alegre: Notadez, 2002. p.12.

9 “Enfim, o processo de gestão democrática na cidade somente será possível através da articulação entre Poder Público e cidadãos, através de mecanismos que devem ser implantados gradativamente e de forma organizada. É preciso possibilitar que a tomada de decisões seja feita por todos, com iguais oportunidades, o que ocasionará a racionalização de recursos e a redescoberta da cidadania em cada um, levando a um maior comprometimento com o social. Só assim ter-se-á uma gestão democrática participativa, de todos e para todos, construindo uma cidade mais humana e mais digna de se viver.” In: O estatuto da cidade e a gestão democrática municipal. Revista Interesse Público n.º 21. Porto Alegre: Notadez, 2003. p.221.



[10](#) “Como corolário, o nosso ordenamento jurídico, em especial a CR/88, consagrou um novo princípio de organização da Administração, a participação popular. Esse princípio pode ser caracterizado como: **implícito**, pois não se encontra arrolado no caput do art. 37 ou em qualquer norma constitucional de forma expressa, mas é desvendado a partir da combinação de diversas normas constitucionais (art. 37, § 3º, art. 10, art. 29, X etc.); Além disso é também **derivado** (subprincípio), pois conectado a outros princípios constitucionais (...), e **estruturante** da atividade da Administração Pública em diversos graus, pois conduz à formação de processos de decisão e de divisão de funções.” In: O orçamento participativo como instrumento de gestão democrática do município. Revista do Administrador Público: Governet. Publicado no Boletim de Orçamento e Finanças de julho de 2007. p. 612

[11](#) In: Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. Ives Gandra da Silva Martins, Carlos Valder do Nascimento. (orgs.). SP:Saraiva, 2001. p.339.

[12](#) “**Art. 3º** - São princípios fundamentais e constituem objetivos prioritários do Estado: (...) VI - a efetivação da participação popular na elaboração das diretrizes governamentais e no funcionamento dos Poderes; (...) **Art. 5º** - A soberania popular será exercida: (...) V - pela participação nas decisões do Estado e no aperfeiçoamento democrático de suas instituições;

[13](#) “Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: (...) III – planejamento municipal, em especial: f) gestão orçamentária participativa; (...) Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: II – debates, audiências e consultas públicas; IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;”

[14](#) In: Lei de responsabilidade fiscal comentada. Flávio da Cruz (coord.). 2ª ed. SP: Atlas, 2001. P.142 e 144.

[15](#) Revista Interesse Público nº 21. Porto Alegre: Notadez, 2003. p.79.

[16](#) “Essa relação jurídica deriva do direito natural; é obrigação universal, vale para todos e em toda parte; é incumbência imutável, não se podendo nem cogitar da sua dispensa; é dever que é, pela própria natureza; decorre da racionalidade humana, da ordem regular das coisas; é preceito bom, *a priori*, não por vontade da lei; não por ser útil, mas por determinação da própria natureza do ato de administrar coisa alheia; é imposição da própria consciência e não da vontade do legislador. É essa força que impulsiona o síndico do condomínio de um edifício a prestar constas de sua gestão, e até mesmo uma criança a informar ao tio o preço do sorvete, justificando o valor do troco devolvido. Quem movimenta recursos alheios tem não apenas a *obrigação*, como também o *direito* de prestar contas. Não existe responsabilidade por administração de recurso alheio sem o respectivo dever de prestar contas; assim como não há o dever de prestar contas sem a correlativa responsabilidade por gerência de recurso alheio. Como são institutos jurídicos absolutamente dependentes um do outro, indissociáveis, correlatos, é fácil concluir que o agente que gerencia interesses de terceiros - o responsável - será sempre o mesmo que estará obrigado a prestar contas, ou seja, o titular da prestação de contas. São aspectos distintos, porém resultantes do mesmo fato gerador, qual seja, a gerência de bens de terceiros. De um modo geral, pode-se dizer que a prestação de contas, que deve ser instruída com os documentos justificativos, consiste na discriminação da universalidade das receitas e despesas, concernentes a uma administração de bens, valores ou interesses de outrem, em um determinado período, efetivada por força de lei ou contrato. É obrigação que emana do princípio universal de que todos aqueles que administram bens alheios, ou os têm sob a sua guarda, têm o dever de acertar o resultado de sua gestão; é decorrência natural do ato de gerir o que não é seu.” In: Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. Revista Interesse Público n.º 42. Porto Alegre: Notadez, 2007. p.344.

**17** “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes(...) XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

**18** “**Art. 94** O Planejamento Municipal deverá orientar-se pelos seguintes princípios básicos: I - democracia e transparência na sua elaboração e no acesso

às informações disponíveis; IV - viabilidade técnica e econômica das proposições, avaliada a partir do interesse social da solução e dos benefícios públicos;

**19** “**Art. 5º** - A soberania popular será exercida: (...) VI - pela ação corretiva sobre as funções públicas e as sociais de relevância pública.

**20** “Assim, o que distingue o poder democrático do poder autocrático é que apenas o primeiro, por meio da livre crítica, pode desenvolver em si mesmo os anticorpos e permitir formas de desocultamento. A democracia como poder visível, que permite ao cidadão o controle por parte de quem detém o poder. A informação possui uma nota distinta no Estado Democrático de Direito se comparado ao modelo liberal. Para este último, é uma consequência política do exercício de certas liberdades individuais. Nos Estados democráticos, a livre discussão é um componente jurídico prévio à tomada de decisão que afeta a coletividade e é imprescindível para sua legitimação. (...) O ordenamento jurídico no Estado democrático se assenta no princípio geral da publicidade, devendo o sigilo ser excepcional e justificado. Esse preceito é extraído com base no princípio da publicidade e do direito a ser informado do cidadão.” In: Transparência administrativa e novas tecnologias: o dever de publicidade, o direito a ser informado e o princípio democrático. Revista Interesse Público n.º 39. Porto Alegre: Notadez, 2006. p.73.

**21** “**Art. 16** - Todos têm direito a receber informações objetivas de interesse particular, coletivo ou geral, acerca dos atos e projetos do Estado e dos Municípios, antes de sua aprovação ou na fase de sua implementação § 2º - Os documentos que relatam as ações do Poder Público do Estado e dos Municípios serão vazados em linguagem simples e acessível à população.”

**22** “**Art. 107** O Município organizará a sua contabilidade de modo a evidenciar, com transparência, os fatos ligados à administração financeira, orçamentária, patrimonial e industrial.”

**23** “Art. 48. (...) Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.”

**24** “Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: (...) II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado”

**25** “**Art. 94** O Planejamento Municipal deverá orientar-se pelos seguintes princípios básicos:(...) II - eficiência e eficácia na utilização dos recursos financeiros, técnicos e humanos disponíveis;”



26 In: Critérios de eficiência, eficácia e efetividade adotados pelos avaliadores de instituições não-governamentais financiadoras de projetos sociais. Disponível em: <http://teses.eps.ufsc.br/defesa/pdf/4951.pdf>. Acessado em: 12 de setembro de 2.007.

27 In: O Combate à Corrupção nas prefeituras do Brasil. Disponível em: <http://www.amaribo.org.br/mambo/images/stories/organizar/ocacnpdb3ed.pdf>. Acessado em 10 de setembro de 2.007.

28 Disponível em: [http://www.unodc.org/pdf/brazil/ConvONUcorrup\\_port.pdf](http://www.unodc.org/pdf/brazil/ConvONUcorrup_port.pdf). Acessado em 10 de setembro de 2.007.