

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
POLO DE TIO HUGO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
MODALIDADE EAD**

**ANÁLISE SOBRE OS MORADORES DO CENTRO DE
SANTA ROSA QUANTO A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DA
ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

Carlos Thomé

Santa Maria, RS, Brasil

2011

**ANÁLISE SOBRE OS MORADORES DO CENTRO DE
SANTA ROSA QUANTO A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DA
ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ**

por

Carlos Thomé

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública – modalidade EAD da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de

Especialista em Gestão Pública

Orientador: Prof. Breno Augusto Diniz Pereira

Santa Maria, RS, Brasil

2011

© Carlos Thomé 2011

Todos os direitos autorais reservados a Carlos Thomé. A reprodução de partes ou do todo deste trabalho só poderá ser com autorização por escrito do autor.

Endereço: Rua José Schmitt, 1679, Centro, São Martinho, RS, 98.690-000.

Fone: 55 3533 1038; Cel. 55 9984 0320; End. Eletr: c19th@yahoo.com.br

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Polo de Tio Hugo
Curso de Especialização em Gestão Pública
Modalidade EAD**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Monografia de Especialização

**ANÁLISE SOBRE OS MORADORES DO CENTRO DE SANTA ROSA
QUANTO A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DA ADMINISTRAÇÃO
MUNICIPAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ**

elaborada por
Carlos Thomé

como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Pública

COMISSÃO EXAMINADORA:

Breno Augusto Diniz Pereira, Dr.
(Presidente/Orientador)

Kelmara Mendes Vieira, Dr^a. (UFSM)

Juliano Nunes Alves, Msc. (UNICRUZ)

Santa Maria, RS, 08 de julho de 2011.

Ao professor Dr. Breno Augusto Diniz Pereira pela atenção dada no andamento deste trabalho com sua especial atenção.

Aos meus pais pelo incentivo dado desde a escrita das primeiras letras, irmãos, cunhados, sobrinhos e primos que me incentivaram a continuar estudando, principalmente nas horas mais difíceis.

Aos meus amigos e colegas de trabalho que foram um braço forte na persistência e amparo diante das mais diversas situações.

Às pessoas anônimas que participaram das entrevistas em prol do desenvolvimento deste trabalho.

A estes citados. Com profunda consideração e estima.

“O Estado e seus Poderes só são realmente democráticos se visíveis e abertos ao povo forem suas ações e o processo de tomada de decisões”.

(Wallace Paiva Martins Junior)

RESUMO

Monografia de Especialização

Programa de Pós-Graduação em Especialização em Gestão Pública

Universidade Federal de Santa Maria

ANÁLISE SOBRE OS MORADORES DO CENTRO DE SANTA ROSA QUANTO A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

Autor: Carlos Thomé

Orientador: Prof. Dr. Breno Augusto Diniz Pereira

Local e data da defesa: Santa Maria - RS, 08 de julho de 2011

A prática da transparência pública vem sendo firmemente incentivada pelos governos das mais diversas esferas. É fundamental ter a participação da sociedade (controle social) no controle dos gastos e investimentos públicos. É de suma necessidade a população saber como os governantes fazem uso dos recursos públicos, como que são definidas as prioridades e quando acontecem as audiências públicas que podem nortear o andar da Administração Pública. Para tanto, é preciso entender o que a sociedade em geral pensa, espera e como atua dentro do cenário público/político. A “cultura participativa” precisa ser resgatada para que os cidadãos ajudem a decidir aonde, como, quando e quanto aplicar na comunidade a fim de que cada um dos setores (segmentos) tenha suprido as necessidades básicas de uso comum. E, além disso, ter condições e acesso as informações divulgadas nos meios de comunicação: saber quando e onde são publicadas. Diante do exposto, foram feitas entrevistas com moradores do centro de Santa Rosa – RS que foram questionados como percebem a Transparência Pública do município e como participam das ações democráticas. Com o resultado da amostra, selecionada de modo probabilístico e estimada com base nos dados do IBGE (2007) pode-se perceber o quanto a população carece de informações e de conhecimentos sobre os atos e motivações nos órgãos públicos, mesmo nas pessoas com maior grau de escolaridade. Particularmente dos habitantes do centro identificou-se, também, outra característica interessante: a apatia política.

Palavras chaves: Transparência Pública. Publicidade. Participação Popular.

ABSTRAT

Monografia de Especialização
Programa de Pós-Graduação em Especialização em Gestão Pública
Universidade Federal de Santa Maria

ANÁLISE SOBRE OS MORADORES DO CENTRO DE SANTA ROSA QUANTO A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

Autor: Carlos Thomé

Orientador: Prof. Dr. Breno Augusto Diniz Pereira

Local e data da defesa: Santa Maria - RS, 08 de julho de 2011

The practice of public transparency has been strongly encouraged by governments in many different spheres. It is essential to have the participation of society (social control) in order to control public spending and investment. It is important citizens to be aware of how their representatives spend and invest public resources, how the priorities are set, and when public hearings take place which must guide the steps of Public Administration. Therefore, it is necessary to understand what the citizens in general think, expect and what their role within the public/political scenery is. The "participatory culture" needs to be rescued so that the citizens can help to decide where, how, when and how much to invest in the community in order that every sector (segments) has its basic needs of common usage supplied. And, moreover, they must be able to access information published in the media: to know when and where they are published. In this light, interviews were conducted with residents of downtown Santa Rosa – RS, who were asked how they perceive Public Transparency of the city and how they participate in the democratic actions. With the result of the sample, selected in a probabilistic way and estimated based on data from IGBE (2007) we can see how the population lacks information and knowledge about the acts and motivations in public agencies, even in people with higher levels of education. Particularly the downtown's inhabitants were identified, also, another interesting characteristic: the political apathy.

Keywords: Public Transparency. Advertising. Popular participation.

LISTA DE TABELAS

TABELA 01: População Recenseada – Santa Rosa – RS, 2007	38
TABELA 02: População Recenseada por Sexo e Grupo de Idade.....	39
TABELA 03: Estimativa da População com 15 Anos de Idade e por Sexo	40
TABELA 04: Estimativa da População por Sexo. Referência: 16 anos	40
TABELA 05: Porcentagem da População Estimada por Sexo. Referência: 16 anos	41
TABELA 06: População Recenseada no Centro de Santa Rosa	41
TABELA 07: Estimativa da População Recenseada no Centro por Sexo. Referência: 16 anos	41
TABELA 08: Estimativa da População Recenseada no Centro com Idade Mínima de 16 anos	42
TABELA 09: Número de Pessoas Entrevistadas por Sexo e Idade	45
TABELA 10: Escolaridade da Amostra.....	46

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01: Pessoas Entrevistadas por Sexo e Idade	45
GRÁFICO 02: Escolaridade dos Homens	46
GRÁFICO 03: Escolaridade das Mulheres.....	47
GRÁFICO 04: Escolaridade da População Entrevistada.....	47
GRÁFICO 05: Frequência pela Busca de Informações.....	48
GRÁFICO 06: Interesse em Saber o que é Feito na Prefeitura e/ou Secretarias	49
GRÁFICO 07: Nível de Conhecimento sobre os Atos Públicos.....	51
GRÁFICO 08: Fonte de Dados sobre os Atos da Administração Pública Municipal	52
GRÁFICO 09: Conhecimento sobre Prog/Ações/Pol. Púb.....	52
GRÁFICO 10: Percentual de Homens que Citaram Prog/Ações/Pol. Púb	53
GRÁFICO 11: Percentual de Mulheres que Citaram Prog/Ações/Pol. Púb.....	53
GRÁFICO 12: Interesse dos Homens em Saber o que é Feito na Prefeitura e/ou Secretarias.....	54
GRÁFICO 13: Interesse das Mulheres em Saber o que é Feito na Prefeitura e/ou Secretarias.....	55
GRÁFICO 14: Participação em Audiências Públicas	56
GRÁFICO 15: Meios de Comunicação Citados como Fonte de Informação para os Atos Públicos.....	58
GRÁFICO 16: Decisões e Definições da Aplicação dos Recursos Públicos....	59
GRÁFICO 17: Leitura dos Relatórios Físico-Financeiros da Prefeitura.....	61
GRÁFICO 18: Opinião sobre a Transparência Pública	62
GRÁFICO 19: Pessoas que Acompanham a Transparência Pública.....	63
GRÁFICO 20: Respostas mais Decisivas Quanto a Transparência Pública	63
GRÁFICO 21: Participação em Audiências Públicas por Faixa Etária e Sexo	64

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Problematização	15
1.2 Objetivo	17
1.2.1 Objetivos Específicos	18
1.3 Justificativa	18
2 O PRINCÍPIO JURÍDICO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA	20
2.1 Publicidade, Motivação e Participação Popular	26
2.1.1 Publicidade	26
2.1.2 Motivação	30
2.1.3 Participação Popular	33
3 MÉTODO DE TRABALHO	37
3.1 Universo da Pesquisa e Público Alvo	37
3.2 Tipo de Pesquisa	37
3.3 Amostragem	38
3.4 Tamanho da Amostra, Confiança e Erro Amostral	39
4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS	44
4.1 Perfil da População	44
4.2 A Busca por Informações nos Órgãos Municipais	48
4.3 Percepções da População Sobre o Nível de Conhecimento dos Atos Públicos Municipais	50
4.4 Percepções Sobre o Interesse da População nas Participações Democráticas	56
4.5 Percepções da População Sobre a Chamada Para as Audiências Públicas ..	57
4.6 Percepções da População Sobre as Decisões e Definições dos Recursos Públicos Municipais	59
4.7 Percepções da População sobre a Transparência Administrativa	60
4.8 Percepções Sobre o Interesse Populacional na Participação em Audiências Públicas e Expectativas Governamentais	65
5 CONCLUSÃO	67
REFERÊNCIAS	71
ANEXO I – QUESTIONÁRIO	74

1 INTRODUÇÃO

Os seres humanos sempre tiveram por característica a investigação, a busca pelo desconhecido, a curiosidade em saber das coisas. “Por natureza, todos os homens desejam o conhecimento”. (ARISTÓTELES (O Conhecimento: *Metafísica*, (I, 1), *apud* MARCONDES, 2009, p. 46). Esta peculiaridade natural do homem ocorre para as mais diversas situações e contextos. Basta ficar sabendo de alguma novidade para ele se “ligar” a determinado fato. “A razão disso é que a experiência é conhecimento de coisas particulares, ao passo que a arte trata de universais. E as ações e os efeitos que produzem se referem ao particular”. (MARCONDES, 2009, p. 47).

Como cidadão, a história tem indícios de o homem sempre acompanhar o que acontece nas administrações públicas. Desde os tempos remotos, com a coleta dos impostos para o rei, por exemplo, aos dias de hoje com o uso dos recursos públicos, persiste a curiosidade pela população em saber como o governo faz a gestão dos gastos e investimentos públicos quanto, por parte do governo, ter uma previsão de quanto que se arrecadará para gastar.

Mas ser cidadão não é simplesmente saber o que acontece na Administração Pública. É, também, participar ativamente da tomada de decisões, do apontamento de melhorias, de necessidades coletivas, do melhor uso dos recursos, de carências da sociedade no combate aos “males” existentes, ou quaisquer outros motivos que despertem o interesse público. Esta participação e retorno que o governo quer por parte dos cidadãos seja, talvez, uma das suas mais difíceis atribuições e desafios: a dificuldade em fazer do povo um cidadão participativo na criação de políticas públicas e definição de prioridades.

Para o povo poder participar, ele precisa estar familiarizado com os mais diversos contextos da Administração Pública, saber quando as coisas estão acontecendo, quando são realizadas as audiências, quais são os temas tratados ao passo que os Administradores Públicos precisam estar atentos para atender a estas necessidades da população. E nada mais justo, dado que o povo é o propulsor dos

recursos públicos e precisa saber como que se dá a gestão, como é administrado e aonde é aplicado o dinheiro público.

Entra, em cena, neste momento, a Publicidade dos Atos da Administração Pública. Ela “é a divulgação oficial dos atos da Administração Pública para o conhecimento do público e início dos seus efeitos externos. Como forma de eficácia, dar transparência aos atos é um dos meios que norteia toda boa administração pública”. (MEIRELLES, 2010, p. 95).

A forma e meios utilizados na publicidade dos atos pelas administrações públicas também devem ser de preocupação. Não basta explorar apenas um dos meios de comunicação, como o D.O.U. (Diário Oficial da União), por exemplo, para órgãos ligados ao Governo Federal e jornal diário de grande circulação no Estado. Como temos públicos das mais diversas culturas e hábitos de leituras variadas seria necessário o uso de meios alternativos de comunicação, como a internet, por exemplo. É, também, preciso pensar na linguagem usada. Transparência é sinônimo de compreensão, mesmo dos leigos no assunto. A linguagem clara, precisa e enxuta é fundamental para dar noção e entendimento do que se quer passar.

A conjugação de publicidade, motivação e participação popular aponta para a existência do princípio da transparência a orientar as atividades da Administração Pública, cujo traço mais característico é a facilitação do exame da observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, da proporcionalidade. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 15).

Meirelles (2010) nos ensina que a transparência é o início do efeito dos atos externos. Mas publicar por publicar pouco informa, ou seja, seria apenas o cumprimento das obrigatoriedades da Administração. É necessário inovar e não apenas ficar sempre nos mesmos moldes. É preciso cativar e transcender o tradicional e despertar no povo a busca pelas informações; deixar claro aonde conseguiu-las, como acessá-las e o que significam.

O mesmo ocorre para as audiências públicas. Como se explica a baixa participação popular? Por que os maiores interessados e beneficiados não se interessam em participar? O que está faltando para haver uma relação mais estreita entre Administração Pública e população? Um precisa saber das intenções e

objetivos do outro. O que pode ser feito para que esta relação se configure de modo satisfatório?

Assim, é inegável que a participação popular e a motivação pressupõem o aumento dos níveis de publicidade e de acesso a informações públicas, a participação popular amplia a publicidade e proporciona motivação suficiente, e a motivação torna públicos os processos e decisões e permite a obtenção de melhores resultados na participação popular. É um círculo virtuoso. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 17).

Entender o que a população pensa, sente e espera é fundamental para se construir uma boa relação entre a sociedade e a Administração Pública. Entra, neste campo, a participação popular. Como fazer com que as pessoas participam? Que estratégias usar? Quando elas devem ocorrer e aonde? Estas questões, entre outras devem ser claras à população, mas, além disso, o que precisa haver para incentivar o interesse da participação popular?

Os maiores beneficiados com os recursos públicos não podem ficar inertes as decisões dos gestores públicos nem manter ocultos o seu pensamento e vontades. Para isso, é preciso que o contribuinte tenha espaço para ser ouvido e possa manifestar suas vontades. Isto, porém, não quer dizer satisfação em seus pedidos. É sabido que todas as administrações precisam contemplar a Lei Complementar 101/2000 que por todos é temida por sua rigidez. Isto implica no planejamento das ações e estratégias pelos gestores para que possam atender a solicitação do povo, tudo dentro de seus limites e em consonância com a legislação. A respeito disso, temos o §1º do Art. 1º da Lei Complementar 101/2000 e estabelece que

Art. 1º; § 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Um grande desafio para a Administração Pública é reconquistar a confiança do povo. Há um “elo partido” que precisa ser restabelecido: a credibilidade na Administração Pública. Restaurá-lo significa, em primeiro lugar, voltar a ter a credibilidade do povo.

Por outro lado, temos também de entender o povo. Saber o que ele pensa e quer. Para tanto, é importante tê-lo como participante das ações populares, cativá-lo a comparecer nas audiências públicas e outros momentos que lhe são proporcionados. É utopia, porém, imaginar a participação popular em massa nas audiências públicas, mas é preciso incentivá-la como forma de promoção da cidadania e garantia de uma melhor aplicação e destino dos recursos públicos.

1.1 Problematização

É esperado pela população que os gestores públicos dêem ciência de seus atos de forma bastante ampla. Esta seria uma resposta automática dos gestores em resposta com o compromisso da publicidade com a população. É justo o contribuinte saber da aplicação e destino dos impostos, como são definidas a sua aplicabilidade, como o governo investe os recursos públicos, quais são os resultados alcançados e uma das formas pelas quais pode uma administração pública ser avaliada (processo de *Accountability*¹).

A crescente preocupação em as pessoas aumentarem a sua renda mensal faz delas buscarem mais de um trabalho, fazer bicos ou trabalhos alternativos, por fim, se ocuparem cada vez mais. Isto gera, como consequência imediata, menos tempo para ser dedicado a família cujo bem-estar é uma preocupação geral, unânime, entre a população. No entanto, este é apenas um dos itens com que o grupo familiar se preocupa. E a situação/estado da rua, da coleta de lixo, da iluminação e do transporte público, da Assistência Social, Saúde e Educação, entre outros, merecem e recebem atenção da população? Qual é a contrapartida dada pela população para ter atendido satisfatoriamente estes serviços de interesse coletivo?

É tão comum ouvir as pessoas tocarem nos temas de interesse público mas ficarem inertes em medidas, ações, em saber o que esta acontecendo, se alguma

¹ Conforme a Wikipédia, várias são as interpretações que podem ser dadas ao termo *Accountability*. Neste trabalho, o conceito adotado foi no sentido da prestação de contas que deve ser dada pelos responsáveis daqueles que administram recursos públicos. Ou seja, na gestão pública *Accountability* representa a recepção e suposição de responsabilidade pelos atos praticados pelos gestores com a obrigação de informar, explicar e justificar o uso dos recursos postos à disposição bem como a aceitação dos administrados.

medida está sendo tomada. É mais fácil “culpar” o outro enquanto se assiste de braços cruzados a decadência de serviços, a precariedade e agravamento de contextos sociais. Mas quando são feitas as chamadas públicas, por que a população se omite em comparecer? É apenas o resultado do cansaço físico do labor diário, o tema não é interessante, as coisas estão boas da forma como estão, não há tempo para participar, a população não fica sabendo, a opinião do povo não contribui, não há credibilidade na Administração?

É preciso entender estes aspectos para que possam ser tomadas algumas medidas mais eficazes. O interesse da população em participar das tomadas de decisões, do destino dos recursos públicos, a forma como ele está sendo empregado é um ato de cidadania e um compromisso por parte dos gestores para com seus eleitores. A Transparência está assegurada pela Lei Complementar 101/2000 em seu Parágrafo único do Art 48º quando requer o “incentivo à participação popular e a realização de audiências públicas na elaboração de planos, leis orçamentárias e financeiras aos entes da federação”. Observa-se, no entanto, que requer-se a participação na discussão de idéias mas não obriga a Administração a usar das necessidades apontadas pela população para a elaboração das Leis, políticas públicas, e outros elementos que garantam a efetiva aplicação dos gastos públicos na sociedade. Como isto repercute para o povo?

Participar é um ato de cidadania. Transparecer é incentivar a cidadania. E isto é preciso ser resgatado na população. Não é trivial esta medida, mas é viável. É preciso saber o que se passa na mentalidade da população para que novas estratégias de participação sejam alavancadas. É preciso restituir com a população o elo que se partiu. Este estreitamento entre a Administração Pública e seus eleitores precisa existir.

Entender este complexo sistema ao qual chamamos de Transparência Pública não pode ser complexo em termos de informação. Entende-se que se a intenção é a transparência, então esta deve ser por qualquer cidadão compreendida e entendida. No entanto, o que acontece é a publicação de números e elementos de despesas que muito pouco diz aos cidadãos ao cumprimento da Lei 4.320/64 quando da publicação de seus relatórios. E o povo, maior contribuinte, entende e compreende estes relatórios? Ele os lê?

Assim, a publicidade – um dos princípios básicos para a administração pública -, dotada de características de eficiência, deve ser bem trabalhada. No entanto, esta transparência deve se dar de forma bastante clara e objetiva. O povo deve sentir e perceber como a Administração gerencia os recursos, aonde e como são aplicados, os valores investidos, resultados atingidos... bem como participar do processo de gestão destes. Ajudar a definir aonde serão aplicados os recursos, por exemplo, tornará o cidadão mais atuante na sociedade/comunidade aonde reside e o estimulará a uma ação mais participativa.

A participação popular, de acordo com Martins Junior (2010), é reflexo do estreitamento entre os gestores públicos e a sociedade bem como uma eficaz publicidade sobre os seus atos. Como se justifica, porém, a baixa participação popular nas audiências públicas? O povo, fica sabendo quando que elas acontecem e aonde são realizadas? Os gestores públicos, atendem as expectativas do povo? A sociedade fica sabendo do que é feito pela Administração Pública?

Desta forma, pretende-se, entender e avaliar um pouco o contribuinte em sua forma de interpretar a Administração Pública. Sempre se joga “a culpa” pelos males que acabam assolando a população nas administrações, mas o cidadão não corresponde com o papel que deveria desempenhar na sociedade. Neste sentido, os gestores públicos não são os únicos responsáveis pelo descaso social mas, também, a população que deixa de ser um aliado na participação ativa e “instrutiva”, repercutindo evidências na falta de sincronia entre administradores e administrados.

1.2 Objetivo

O objetivo deste trabalho é analisar os reflexos da Transparência Pública nos moradores do centro de Santa Rosa – RS em resposta as ações da Administração Municipal bem como a participação da população envolvida.

1.2.1 Objetivos Específicos

A pesquisa foi realizada para atender aos seguintes objetivos nos moradores do centro de Santa Rosa - RS:

- a) Identificar o perfil dos moradores;
- b) Identificar o grau de interesse, o nível de conhecimentos e o(s) meio(s) de comunicação mais “acessados” na obtenção de informações sobre os atos da Administração Municipal;
- c) Identificar a participação dos moradores nas Audiências Públicas da Administração Municipal;
- d) Captar a percepção da população de Santa Rosa sobre a transparência pública municipal;
- e) Captar as razões pela (não) participação em Audiências Públicas e expectativas governamentais.

1.3 Justificativa

A escolha pelo tema em questão surgiu diante da curiosidade de entender um pouco mais as razões pelas quais tanto se ouve a população reclamar das Administrações Públicas, independentemente de sigla partidária que está conduzindo os rumos no município. Isto parece ser uma regra geral entre a população nas mais diversas cidades. Mas por que isto acontece? Na esperança de melhor compreender estas razões, este trabalho está se voltando sobre a população do centro de Santa Rosa – RS com a qual se fez uma pesquisa visando obter resultados que conduzissem o andamento a respostas concretas ao tema desta monografia.

Diante da possibilidade de que o município de Santa Rosa possa ter este fato ratificado, este trabalho visa analisar a percepção dos moradores do centro da

cidade sobre como que veem a Transparência Pública da Administração Pública Municipal, bem como, por outro lado, ocorre a participação cidadã. O resultado pretende-se mostrar à Administração Pública Municipal na esperança de que possa usufruir de forma conveniente as informações obtidas com vista a melhorar suas ações públicas/políticas.

Perceptível, também, são as reclamações generalizadas sobre as Administrações Públicas, seja pelos munícipes seja pela mídia. É preciso lançar um olhar a estas “lamúrias” para compreender melhor o que o povo pensa e como ele vê a ação dos gestores públicos. Fácil é culpar o outro pelo resultado de um fracasso, pela má empregabilidade de recursos, o povo pelo desinteresse em participar das ações populares, dado que estas visam o interesse coletivo/social.

Neste sentido, Modesto (1999), ao retratar sobre o interesse da participação popular, se fundamenta nos escritos de Diogo Figueiredo Moreira Neto (1992), quando classifica o interesse popular em três níveis de dificuldade: a apatia política, a abulia política e a acracia política. Vejamos estes conceitos, apresentados por Modesto (1999).

A apatia política, a falta de estímulo para ação cidadã, relaciona-se mais diretamente à falta de informação sobre os direitos e deveres dos cidadãos; a falta de vias de comunicação direta realmente ágeis do cidadão em face do aparato do Estado; a falta de resposta a solicitações; a falta de tradição participativa e à excessiva demora na resposta de solicitações ou críticas.

A abulia política (não querer participar da ação cidadã), relaciona-se, por sua vez, com o ceticismo quanto a manifestação do cidadão efetivamente ser levada em consideração pela administração pública, bem como pela falta de reconhecimento e estima coletiva para atividades de participação cidadã.

A acracia política (não poder participar da ação cidadã), [...] diz diretamente respeito ao baixo grau de escolarização dos requerentes; ao formalismo administrativo e a ausência da prática de conversão de solicitações orais em solicitações formalizadas; à falta de esclarecimento dos direitos e deveres das partes nos processos administrativos; à complexidade e prolixidade excessiva das normas administrativas, além dos graves problemas de ordem política e econômica própria de países subdesenvolvidos (ou, como preferem os mais sensíveis, de países emergentes).

De posse a estes conceitos, é possível “classificarmos” a população do município em questão quanto à participação popular. E, com isto, entender as razões as quais a população participa ou não das atividades relacionadas as suas

atribuições como cidadão. Muito mais do que isto, é encontrar explicações para a baixa participação popular nas audiências públicas; o que frustra ou torna desinteressante participar da tomada de decisões e que vem justamente para beneficiar o povo.

É sabido, também, da importância que uma administração pública deve dar ao seu povo a fim de dele obter sua credibilidade. É preciso sentir o povo, ouvi-lo, permear por meio dele com vistas a saber identificar com facilidade suas angústias. Isto fará com que todo um processo se desencadeie de forma mais eficaz e, certamente, atingirá com melhor expectativa aos interesses do povo.

Uma Administração Pública aberta e transparente, relacionando-se de maneira sistemática, organizada e permanente com os administrados, coleta dados e subsídios mais estreitos às reais necessidades do público. Com isso, obtém maior consenso na execução das medidas escolhidas. A revalorização que este fator possibilita à discricionariedade administrativa é sensível, na compatibilização entre políticas públicas e demandas sociais. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 50)

Assim, percebe-se o quão importante é a presença dos gestores públicos com os administrados e vice-versa bem como da necessidade de haver uma maior “familiaridade” entre as partes com vistas a cada um ser efetivamente atendido, visando o atendimento dos princípios básicos da Administração Pública.

2 O PRINCÍPIO JURÍDICO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

A Transparência Pública pode ser vista e entendida sob vários enfoques. Se você sair na rua e questionar o que a população entende por transparência pública certamente irá ouvir inúmeros conceitos diferentes. Para este trabalho foi adotado a seguinte concepção para o tema:

[...] a compreensão da transparência administrativa na contemporânea concepção de Administração Pública tem por fundamento a visibilidade do exercício do poder, exigência da legitimidade formal-material da atividade administrativa no quadro do Estado Democrático de Direito. Consiste não só na informação ao povo do que a Administração Pública executa, planeja ou

realiza, mas também na explicação do porquê assim atua e na avaliação do grau de influência do próprio povo no processo de tomada de decisão. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 19.)

Existe, neste conceito, uma percepção que vai muito além do que a maioria dos administradores planeja e faz dentro das Administrações Públicas. O envolvimento com o povo é de suma importância, primeiro para que ele se sinta valorizado, depois para que tenha ousadia em sonhar o que quer (a utopia é necessária afim de que nos desafiemos a buscar novas coisas) e expor suas ideias. É normal e comum ouvir as pessoas comentarem que não tem atendidos as suas aclamações. Cabe, neste caso, saber se isto era um objetivo coletivo ou de uma pessoa com interesse em beneficiar-se. É muito fácil culpar o outro e ficar de braços cruzados assistindo o desenrolar da história como se a vida fosse uma peça de teatro. Urge-se pela aproximação entre o povo e os administradores afim de que estes atendam aos interesses daqueles.

O perfil mais ativo do indivíduo, o resgate da cidadania, a insuficiência de processos decisórios formais, a necessidade de aproximação com a população para facilitar seu convencimento e sua adesão, a exigência de correspondência entre as demandas sociais e as políticas públicas, o crescimento dos níveis de controle estatal externo e de fiscalização social e o aprimoramento de seus meios [...], são fatores significativos na compreensão da Administração Pública no Estado Democrático de Direito. Eles são determinados por um processo que se encontram – e, às vezes, se contrapõem – anseios da população e novas técnicas de gestão pública estimuladas pela própria Administração Pública, aberta à informação, explicação e coleta de subsídios na execução da atividade administrativa. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 19)

Concordando com Martins Junior (2010), acredita-se na necessidade de serem rompidos os moldes tradicionais da Administração Pública para uma nova gestão centrada na legitimidade de suas ações, aberta, próxima e racional com o seu público de forma que atenda a transparência baseada no pressuposto da visibilidade do poder, na publicidade, motivação e participação popular. Surge, desta forma, uma moderna concepção de Administração Pública com fundamentos fixados na ética, moralidade administrativa, eficiência e transparência em reação ao mau uso das competências administrativas, configurando um novo modelo de Administração Pública.

Este novo modelo é conotado pela inovação na estrutura e na dinâmica do uso e do exercício de poder nas relações entre a Administração Pública e os

administrados, e preconiza uma atividade administrativa mais sintonizada com o caráter público (e, afinal, com o próprio interesse público), conectada ao dever de boa administração a partir de comportamentos não mais circunscritos ao limite da legalidade, mas conformados a padrões éticos eficientes, a partir de uma linha de atuação mais perceptível ao exame e fiscalização dos administrados. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 21)

Neste foco dado por Martins Junior (2010, p. 22),

[...] a transparência é a resposta racional à crise de legitimidade no contexto de uma Administração Pública com elevado grau de penetração na vida cotidiana dos cidadãos, pois a explicação das medidas intervencionistas e a formação de opinião pelo conhecimento do interior administrativo aumentam os níveis de adesão e de consenso dos administradores, de eficiência e de equidade. O crescimento dos níveis de transparência administrativa é “conquista cultural na evolução da ideia de democracia como antítese da opacidade decisória”. A transparência representa, pois, um ritual de passagem de um modelo de administração autoritária e burocrática à administração de serviço participativa, em que a informação sobre todos os aspectos da Administração Pública é o pressuposto fundamental da participação.

Neste contexto, fica fácil de entender e perceber as razões que podem explicar os motivos da baixa participação popular nas audiências públicas. Pode-se começar citando a falta de conhecimento do que acontece e do que é feito dentro das repartições públicas bem como do funcionamento para decidir aonde aplicar os recursos públicos. Há indícios, nesta passagem, de que o povo não sabe nem tem conhecimento de como se trabalha a gestão pública. Este desconhecimento é que provavelmente faz com que haja tamanho desinteresse nas audiências públicas e, também, a descrença na própria Administração Pública por parte dos cidadãos.

À luz deste conhecimento, percebe-se o quanto ainda é preciso investir em formação afim de que o povo entenda e compreenda as próprias atitudes e ações da Administração Pública. Mesmo a sociedade há anos tomando conhecimento dos procedimentos administrativos, ainda não tem bem claro de como as coisas funcionam. Assim sendo, torna-se urgente a adoção de medidas que alavanquem a reversão desta situação, com novos modelos de gestão pública que estimulem o interesse popular bem como a compreensão do funcionamento administrativo.

De acordo com Martins Junior (2010), quanto mais transparente for a Administração Pública maior a participação (adesão e consenso) dos administrados. A transparência é conquista cultural e representa a passagem de um modelo

baseado no autoritarismo e na burocracia para um modelo de serviço e participação. O caráter público deve presumir a visibilidade e as perspectivas informacionais e participativas, uma vez que ao público as atividades não podem ser secretas ou reservadas ao poder.

Assim, pode ser afirmado que transparência não é apenas dar conhecimento do que acontece dentro da Administração Pública. Ela vai muito além disso, e envolve a publicidade, a motivação e a participação do administrado na gestão administrativa. Esta participação pode ter múltiplas formas de acontecer, como por exemplo as audiências públicas, consultas públicas, plebiscitos e referendos administrativos e os segmentos sociais.

Desta forma, a transparência tem papel fundamental na Administração Pública seja pelo Estado Democrático de Direito que temos seja pelo novo modelo de Administração Pública que está surgindo, alicerçado no acesso a informação e participação pública, diminuindo espaços para o sigiloso, a ineficiência, a imunidade.

Martins Junior (2010, p. 38) esclarece que:

Para o aperfeiçoamento dos graus de transparência administrativa concorrem a motivação (exigida e valorizada pela publicidade) e a participação popular (mais aberta a um espectro amplo de interesses diretos e indiretos, difusos e coletivos, com influência e responsabilidade no processo decisório).

Prosseguindo nesta linha de pensamento, o mesmo autor destaca:

É a partir da transparência administrativa que se propicia o desenvolvimento de linhas de atuação administrativa contando com a participação do administrado – não apenas espectador passivo ou destinatário e fiscal da conduta, senão agente colaborador na tomada de decisões administrativas – para realce do caráter público da gestão administrativa de diálogo aberto, de feição contraditória, de consenso, sem embargo da já denunciada crescente coparticipação na condução dos negócios públicos. (MARTINS JUNIOR, 2010, p.38).

Neste contexto de transparência, temos

A publicidade, como princípio de administração pública (CF, art. 37, *caput*), abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais. [...] Tudo isto é

papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado, e dele obter certidão ou fotocópia autenticada para os fins constitucionais. (MEIRELLES, 2010, p. 97).

Desta forma, fica clara a evidência do acesso à informação não só como direito constitucional mas também como processo transparente de uma gestão que reconhece e valoriza a propagação da informação. “A transparência não é instrumento da participação, e, sim, o contrário: esta propicia aquela...” (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 39). A própria Constituição Federal de 1988 em seu Art. 37, § 3º, I a III, disciplina regulando as formas de participação do usuário dos serviços públicos tanto da administração direta quanto da indireta. Com isto, percebe-se a preocupação na necessidade de tornar público, transparecer, dar conhecimento aos administrados dos atos e fatos que cercam a Administração Pública.

Em prol disso, e para atender ao Art. 163 da Constituição Federal de 1988, é criada a Lei Complementar 101/2000 – LRF -, que visa regulamentar a parte da Tributação e Orçamento (transparência na gestão fiscal – planos, orçamentos, lei de diretrizes orçamentárias, prestações de contas...). Com objetivos semelhantes, temos a Lei 4.320/64 que prevê a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços. Ambas as leis visam o controle orçamentário de forma consciente, crítica, comprometida e responsável. Além disso, prevêm a transparência, e com isto nota-se a preocupação em dar conhecimento aos interessados desde a criação da Lei 4.320/64, mesmo que de forma ainda muito difusa.

Na Lei 4.320/64 esta passagem se dá no *caput* 111 que reza

Art. 111. O Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda, além de outras apurações, para fins estatísticos, de interesse nacional, organizará e publicará o balanço consolidado das contas da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, suas autarquias e outras entidades, bem como um quadro estruturalmente idêntico, baseado em dados orçamentários.

Nesta passagem nota-se a preocupação em o governo publicar os seus gastos, e no parágrafo 2º do mesmo artigo a Lei diz: (*caput*, Art. 111, §2º) “O quadro baseado nos orçamentos será publicado até o último dia do primeiro semestre do próprio exercício e o baseado nos balanços, até o último dia do segundo semestre do exercício imediato àquele a que se referirem”.

Ainda quanto a transparência pública, diz a LRF em seu Art. 48 e parágrafo único (*caput*):

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;

Observa-se, no entanto, que a Lei exige a transparência, e, como forma de participação popular, incentiva as audiências públicas. Nota-se neste contexto, que a opinião pública é meramente uma tentativa de atender aos interesses do povo, não obrigando a Administração Pública a adotar as necessidades apontadas pelo povo. Quanto a isto, Martins Junior (2010, p. 42) cita “A motivação é instrumentalizada pela publicidade; a participação permite uma motivação ponderada sobre todos os interesses em torno da decisão administrativa”. Desta forma, como que irá o povo se sentir motivado se é ouvido mas não atendido? É natural supor que a partir do momento que se faça o apontamento de alguma necessidade seja gerada alguma expectativa em torno da questão. Da mesma forma, é altamente decepcionante não ter resultados sobre estes apontamentos. Isto acaba gerando a frustração, o desinteresse em participar, a descrença nos serviços públicos.

É fundamental que a população receba informações sobre as mais diversas situações e contextos dentro da Administração Pública. Por exemplo, uma necessidade é levantada pela comunidade mas a prefeitura não tem condições de atender o pedido. Neste caso, é preciso deixar claro o porquê de negar esta solicitação, o que fez com que esta solicitação não podia ser atendida... Isto gera uma melhor compreensão sobre as medidas que podem (ou não) ser adotadas. O contrário, a dúvida e incerteza, só gera decepção e frustração.

O princípio da transparência reúne funções materiais e instrumentais: aperfeiçoamento do caráter democrático do Estado (pela legitimidade do uso e do exercício do poder e da função pública), concretização da dignidade da pessoa humana, restauração da confiança na Administração

Pública (pelas possibilidades de acesso e informação), parâmetro de controle da fidelidade aos princípios e regras da Administração Pública integrante do devido processo legal administrativo, [...]. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 47).

A consequência de uma gestão participativa com a sociedade/comunidade ocasiona, com a transparência, o crescimento do controle pelo povo, da fiscalização, conhecimento sobre normas, procedimentos, encaminhamentos, do acesso à informação e, também, ocasiona a opacidade da Administração Pública, resguardada apenas aos casos previstos em lei.

Outra grande vantagem da ampla transparência é a relação estreita que pode surgir entre administradores e administrados. Torna-se mais branda a coleta de informações sobre as reais demandas da sociedade, há uma relação mais “presencial”, sistemática... possibilitando a revalorização na Administração Pública num consenso entre as políticas públicas e as demandas sociais. Assim, a transparência administrativa ocasiona a visibilidade e preserva o caráter público atribuindo legitimidade a Administração Pública (MARTINS JUNIOR, 2010).

2.1 Publicidade, Motivação e Participação Popular

Nesta sessão, será abordada a finalidade, junto a Administração Pública, da Publicidade, da Motivação e a da Participação Popular. Estes três temas encampam a Transparência Pública e são os responsáveis pelos reflexos na sociedade dos atos promovidos dos administradores em prol dos administrados.

2.1.1 Publicidade

A publicidade é um dos princípios administrativos básicos para a gestão pública. Ela tem o papel de dar conhecimento dos atos praticados pela

Administração Pública, além de ter, também, efeitos jurídicos que geram validade universal. Nem por isso os atos irregulares se convalidam com a publicidade, muito menos os regulares a dispensam para a sua exeqüibilidade.

Em princípio, todo ato administrativo deve ser publicado, porque pública é a Administração que o realiza, só se admitindo *sigilo* nos casos de segurança nacional, investigações policiais ou interesse superior da Administração a ser preservado em processo devidamente declarado *sigiloso*...(MEIRELLES, 2010, p. 96).

Assim sendo, o princípio da publicidade visa dar conhecimento e controle aos interessados diretos e pelo povo em geral. Ela deve atingir, de modo geral, os atos concluídos e os em formação (processos em andamento), como é o caso nas licitações, por exemplo. Além disso, é lícito e justo os processos, por exemplo, serem acessíveis a qualquer cidadão que o queira ver e analisar.

De acordo com Martins Junior (2010, p. 55)

Publicidade significa tornar público; é ato de comunicação, veiculando algo que, por exigência jurídica, não pode ficar na esfera da intimidade ou da reserva, para satisfação da pluralidade de seus fins. Ser público é a mais elementar regra da Administração Pública no Estado Democrático de Direito, na medida em que os poderes e funções do aparelho estatal são utilizados para a gestão do interesse público, coisa alheia que a todos pertence.

Mas o autor não se limita a estes termos e ainda esclarece:

A obrigação de publicidade dos atos administrativos abrange atos de efeito externo ou interno, promovendo a distinção das formas de cumprimento do dever de publicidade: publicação (atos externos) e comunicação ou notificação (atos internos) – salvo quando a esta disposição normativa em contrário. Hely Lopes Meirelles estende o âmbito dos atos de efeitos externos, considerando ‘todas as providências administrativas que, embora não atingindo diretamente o administrado, devam produzir efeitos fora da repartição que as adotou, como também as que oneram a defesa ou o patrimônio público, porque não podem permanecer unicamente na intimidade da Administração, quando repercutem nos interesses gerais da coletividade’, já que a publicidade é fator de moralidade e legitimidade na gestão de bens e dinheiros públicos cuja guarda e aplicação todos devem conhecer e controlar. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 55).

Ainda sob o olhar de Martins Junior (2010), a publicidade é ato de eficácia, considerando-se ineficaz o ato que não for provido de sua regular publicidade, sendo inclusive passível de nulidade administrativa. Ela é extensiva, por exigência legal, a

editais, intimações, notificações, atos constitutivos, extintivos e modificações de direitos e obrigações. Por outro lado, ela é restrita aos próprios destinatários e beneficiários em atos de outras espécies, como os atos individuais, normativos e ordinários de efeito interno, desde que não onerem obrigação aos administrados.

A finalidade em se tornar público todas estas ações, é de evitar de que as atividades administrativas fiquem em surdina (impedimento do exercício clandestino) uma vez que são custeadas pelos recursos públicos que visam o bem comum (vantagens aos administrados). Dentre as vantagens administrativas, Martins Junior (2010) cita a restauração da confiança na Administração Pública e o crédito popular no controle interno. “A publicidade constitui meio de conhecimento da realidade administrativa, facilitando o controle, purificando e reformando a Administração Pública pelo contato com os administrados” (MARTINS JUNIOR, 2010, p.59).

Ainda, segundo Martins Junior (2010), a publicidade propicia a participação popular e desencadeia a motivação. Isto viabiliza a definição de políticas públicas construídas na raiz das necessidades orientados na imparcialidade administrativa, eficiência e moralidade, promovendo a crítica, a reação, a adesão e o controle.

Neste sentido, sente-se a necessidade da veracidade da publicidade e, como advertência doutrinária temos de Campilongo (1997, p. 115-116, *apud* MARTINS JUNIOR, 2010, p. 61):

sigilo – diplomaticamente chamado de ‘descrição’ e de *arcana imperii* (os mistérios do governo) – e embuste, ou seja, a falsidade deliberada e a mentira descarada, são usados como meios legítimos para alcançar fins políticos desde os primórdios da história documentada. A verdade nunca esteve entre as virtudes políticas, e mentiras sempre foram encaradas como instrumentos justificáveis nestes assuntos.

No decorrer deste trabalho, o foco que se está dando à publicidade é aquela utilizada como meio de informação dos atos administrativos para conhecimento do povo, não exclusivamente como regra na etapa de aperfeiçoamento jurídico do ato e a sua excepcionalidade como fator de eficiência. Se o objetivo fosse a “formal”, estariam sendo discutidos os efeitos jurídicos da publicidade como meio de eficácia e valia dos atos.

A informação faz parte do dia a dia das pessoas e é importante fator nas suas vidas. As informações prestadas pelos órgãos públicos, a que chamamos de Transparência Pública, são da mesma forma importantes e, assim como aquelas, esta também não mais se restringe aos meios oficiais de publicação (imprensa oficial e afixação nos átrios das sedes dos órgãos públicos). Está sendo usado a imprensa privada – rádio e televisão, principalmente -, como fonte propagadora da informação, bem como a internet, de forma acentuada, em função da eficácia com que este veículo de comunicação irradia as informações.

Esta pluralidade nas formas de divulgação de informações é fator importante na concepção de uma Administração Pública aberta e fiel ao princípio da transparência. Esta não se extingue com os meios oficiais de publicidade, mas sim avança em maior grau ao objetivo maior (informar de forma ampla o povo). No entanto, deve ter-se cuidados afim de que os princípios (moralidade, razoabilidade, economicidade, eficiência, impessoalidade) e fins da publicidade administrativa (informação, educação, orientação social, controle, fiscalização) não sejam afetados. Vale aqui lembrar que os meios “não oficiais não tem valia jurídica para os fins de publicidade, sendo ineficazes para substituição da(s) forma(s) legalmente prevista(s), por falta de segurança jurídica e certeza em relação ao devido processo legal administrativo” (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 83), e deve prevalecer a impessoalidade do ato, uma vez que tem por destinatário uma pluralidade indeterminada de pessoas. “O modo de publicação não é uniforme (inserção no *Diário Oficial*, nos boletins administrativos, na imprensa ou afixação em local próprio de acesso público), competindo á lei determiná-lo” (Ibid., p. 93), dado que ela é exigência para a produção de efeitos externos.

A exemplo disso, tem a Lei 8.666/93 que obriga a publicação de todos os contratos, por exemplo, sob pena de nulidade do ato. O mesmo procedimento é exigido para os processos licitatórios, que não podem ser consolidados sem a devida publicação, recaindo a responsabilidade a quem deu prosseguimento.

Embora existam estes procedimentos formais quanto à publicidade na imprensa oficial, as publicações de “caráter não oficial” visam dar maior transparência aos atos facilitando, desta forma, a fiscalização, o controle, a participação. São, muitas vezes, formas mais “práticas” de atingir a população

diretamente interessada e, além disso, atende com mais facilidade as tipicidades da cultura do povo regional quanto aos hábitos de leitura e mídia.

Lembro aqui, que existem várias formas de publicidade além das citadas até aqui, porém não são foco e objeto deste estudo. A exemplo teríamos o *habeas data*, *habeas corpus*, a certidão... que são obtidas por meio da petição.

2.1.2 Motivação

Na Administração Pública, todo ato administrativo precisa ser motivado, ou seja, é necessário que haja algum interesse (justificativa) afim de que seja traduzido em dever jurídico. Como regra, tem-se que os agentes públicos não são donos das coisas públicas, mas apenas gestores de interesses da coletividade e trabalham em prol deste interesse. (Martins Junior, 2010). “É, assim, uma exigência do Direito Público e da legalidade governamental” (MEIRELLES, 2010, p. 101). A vontade pessoal “migrou” para a vontade das normas jurídicas.

No Direito Público o que há de menos relevante é a vontade do administrador. Seus desejos, suas ambições, seus programas, seus atos, não tem eficácia administrativa, nem validade jurídica, se não estiverem alicerçados no Direito e na Lei. Não é a chancela da autoridade que valida o ato e o torna respeitável e obrigatório. É a *legalidade* a pedra de toque de todo ato administrativo. (MEIRELLES, 2010, p. 102).

Ainda segundo Meirelles (2010), todo ato precisa trazer consigo sua fundamentação (base legal e motivo), do contrário facilmente poderá gerar suspeitas e resistências facilmente dissuadidas pela motivação. Amparado em Bielsa (1952),

‘Por princípio, as decisões administrativas devem ser motivadas formalmente, vale dizer que a parte dispositiva deve vir precedida de uma explicação ou exposição dos fundamentos de *fato* (motivos-pressupostos) e de *direito* (motivos-determinantes da lei)’. E, rematando, o mesmo jurista reafirma: ‘No Direito Administrativo a motivação – como dissemos – deverá constituir norma, não só por razões de boa administração, como porque toda autoridade ou Poder em um sistema de governo representativo deve *explicar legalmente*, ou *juridicamente*, suas decisões’. (MEIRELLES, 2010, p. 102).

Pela motivação, o administrador justifica as suas ações bem como atende aos preceitos jurídicos que autorizam a prática. Assim, evidencia-se que a motivação deve apontar a causa e os elementos determinantes da prática do ato administrativo, mas o maior fundamento dela é a transparência administrativa decorrente do princípio democrático.

A motivação tem múltipla finalidade; garantia de bom funcionamento (moralização, eficiência) e de respeito aos direitos dos administrados, otimização do controle judiciário e viabilização dos demais modos de controle, convencimento do interessado ou da coletividade sobre a legalidade e a conveniência e oportunidade, requisito do ato administrativo e elemento de sua validade, transparência administrativa, melhora das relações entre Administração Pública e administrados pela explicação das razões da decisão e legitimidade do exercício do poder. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 265).

Fica evidente nesta passagem, a importância da participação popular na tomada de decisões e definição dos rumos nas políticas públicas. O ato deve ser precedido daquilo que foi decidido coletivamente em prol do indivíduo ou da coletividade. Esta ação é que fundamenta e alimenta o processo administrativo e embasa o administrador. Munido destas ferramentas, acrescido da transparência administrativa, sente-se o usuário da Administração Pública bem mais confiante e crente das atitudes e medidas tomadas em benefício da coletividade, dando maior credibilidade aos gestores públicos.

Por fim, a motivação simboliza “tornar o ato público” diante uma declaração formal dos motivos de fato e direito nos quais se embasou o ato. Em relação aos administrados, tem por função a transmissão para conhecimento dos fatos que inspiraram a decisão administrativa. Implica, também, a facilidade do controle e fiscalização para a correção de eventuais vícios ou ilegalidades.

Considerada a própria Administração Pública, a motivação é um valioso instrumento de moralização, juridicização, eficiência e transparência, na medida em que: a) desestimula a omissão lesiva aos direitos dos administrados e favorece o bom funcionamento administrativo e, em última análise, a gestão do interesse público; b) reduz o espaço para o arbítrio, a parcialidade, os favorecimentos e as preterições, a corrupção e a improbidade ao exigir que o agente público exponha sua convicção; c) conforma o exercício da discricionariedade à razoabilidade e à objetividade; d) valoriza o processo administrativo como elo de ligação congruente entre o resultado da instrução e o conteúdo da decisão; e) aumenta os níveis de transparência administrativa. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 266).

Desta forma, denota-se a importância de uma Administração Pública precavida da participação popular nas comunidades diretamente envolvidas e interessadas, deixando nos processos evidenciada e indicada a motivação inicial do ato, contribuindo, amplamente, para que “transparece o caráter substancial da motivação como ingrediente contribuinte da legitimidade do exercício da função pública”. (MARTINS JUNIOR, 2010, p.267). Amparado neste princípio da motivação, sobrepor-se-á com mais facilidade o interesse público ao privado ampliado cada vez mais para o alcance de fins de interesse público, ou seja, a motivação deveria estar estritamente adequada a avaliação dos interesses envolvidos, assegurado o interesse público ao individual ou privado.

No entanto, há situações e contextos em que a motivação é dispensada como é o caso dos “atos administrativos não escritos (verbais ou gestuais), atos administrativos cujos motivos de fato e de direito sejam notórios e indubiosos” (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 285). Outra situação seriam casos em que “a lei emprega termos vagos, imprecisos, ambíguos, conceitos indeterminados – de significado tão amplo quanto indefinido, dando tônica mais intensa à discricionariedade...” (Ibid, 2010, p. 287).

A exigência de motivação é imperiosa para atribuição de objetividade e razoabilidade ao exercício da competência discricionária, de maneira que seja objeto de juridicização, moralidade e eficiência e, portanto, de controle. Além disso, evita a sigilosidade – artifício tendente à arbitrariedade. O agente público deve explicar em que consiste o interesse público, o seu critério, [...], subsumindo razoável e proporcionalmente a situação fática ao direito invocado em relação ao objeto e à finalidade do ato. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 289-290).

Até aqui foi trabalhado a “Motivação Suficiente” (Ibid, 2010, p. 301) que objetiva a explicitação, clareza e congruência visando à certeza e a segurança aos administrados. Deve, da mesma forma, evidenciar as razões de fato e direito, as finalidades perseguidas e os interesses em jogo no ato administrativo. Esta ação repugna o silêncio/omissão administrativo e evidencia a transparência. A falta, no entanto, pode caracterizar algum vício de forma, acarretando a nulidade do ato.

A motivação dos atos da Administração é meio imprescindível para os fins da transparência, antecedente, mesmo, à publicidade e a participação popular. Há uma interligação entre publicidade e motivação, tendo em vista que aquela proporciona o conhecimento desta. A publicidade é sensível canal operacional da motivação para efetividade de sua colaboração ao princípio da transparência. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 317).

Isto implica em termos uma informação precisa e certa, completa e veraz afim de que seja informado aos interessados o conhecimento mínimo quanto ao objeto do ato. Martins Junior (2010), neste sentido conclui que a publicidade é dever conexo e acessório do dever de motivação dos atos administrativos e, por via de regra, é complemento da operação decisória motivada, integrando a fase de eficácia do ato produzido.

2.1.3 Participação Popular

Inicialmente, a Administração Pública considerava o povo ser incapaz de tomar decisões quando da discussão dos negócios públicos. Assim, foram implantados meios de decisão popular, como o referendo, o plebiscito, a iniciativa popular como formas de uma democracia participativa. O objetivo era trazer as decisões para o âmbito dos interessados com vistas a diminuir o poder das autoridades públicas e deixar o cidadão “mais próximo do poder”.

Vejamos alguns conceitos

- a) Referendo – medida de aperfeiçoamento de um ato normativo que requer consentimento popular expresso;
- b) Plebiscito – solução de uma questão concreta a partir da deliberação entre o fazer e o não fazer sobre uma medida de base ou princípio;
- c) Iniciativa Popular – instrumento de democracia direta que torna possível à população apresentar projetos de lei, para serem votados e eventualmente aprovados pelo legislativo.

Além destes conceitos, temos ainda, outros institutos de participação popular na Administração Pública, como por exemplo, os Colegiados Mistos, a Cooperação, o Concerto, as Audiências, as Consultas Públicas.

Toma-se, por princípio, que a participação é decorrente da transparência e, por meio dela, o administrado tem conhecimento das razões administrativas.

Funciona como um impulsionador para que o cidadão se envolva mais e tenha mais interesse em participar das questões administrativas.

A participação popular na gestão e no controle da Administração Pública é um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito e dado essencial entre o Estado de Direito Democrático e o Estado de Direito Social, pela diminuição da distância entre sociedade e Estado. Sua formulação repousa sobre uma verdadeira ideologia de participação do administrado nas funções administrativas para a legitimidade dos atos da Administração Pública. (MARTINS JUN IOR, 2010, p. 326).

Esta tendência na Administração Pública que busca frisar uma maior participação da população nas tomadas de decisão e aplicação dos recursos públicos é mais uma forma de se romper com os moldes clássicos na gestão pública evoluindo para um modelo de gestão mais participativo. Com isto, objetiva-se um maior estreitamento entre as reais necessidades da população e as decisões administrativas com o aval do cidadão (Martins Junior, 2010).

O homem (ser gregário pela ordem natural das coisas) integra grupos de convivência (família, sociedades civis ou comerciais, associações, sindicatos, partidos políticos, etc), para desenvolvimento de suas aspirações (sociais, políticas, religiosas, desportivas, comunitárias, culturais etc). A maioria desses círculos de convivência humana tem suas regras de conduta estabelecidas, reconhecidas e asseguradas por lei. Pertencendo a todos indivisivelmente, seu governo é exercido pelas decisões coletivamente tomadas. Cada indivíduo no grupo social, como titular de direitos e deveres, é estimulado a participar do respectivo processo, como reflexo da dignidade da pessoa humana. Esta índole participativa projeta-se nas suas relações com o Estado, com graus de intensidade variáveis que influenciam a legitimidade real da representação política no processo decisório. (MARTINS JUNIOR, 2010, p.327).

Neste aspecto, compara-se o homem dentro de sua comunidade com tamanha responsabilidade como que a exercida em seu grupo familiar; a importância dele em participar da tomada de decisões e definição da aplicação dos recursos públicos. De fato, o usuário de políticas públicas é a pessoa que melhor sente e percebe os problemas a que está sujeito em seu dia a dia. E é muito mais acertado ele participar e opinar sobre os impasses da situação e ajudar a apontar melhorias. Isto seria um reflexo de uma sociedade participativa e preocupada com o bem estar coletivo, que tanto se preocupa com um conjunto de fatos (públicos, no caso) assim como com os seus pessoais. E, desta forma, pode ser entendido a participação

popular como uma grande família buscando resultados coletivamente para o bem de todos.

Assim sendo, a sociedade participativa é fator sociopolítico e este ato não sinaliza a escolha dos governantes pelos cidadãos na definição do apontamento das necessidades emergentes na comunidade. A participação é “ideia-mestra” da contemporânea noção de cidadania. Na esfera pública, a participação popular deve impulsionar o Estado para os mais diversos assuntos enquanto o poder político funciona como um condutor para o desenvolvimento de políticas públicas. Assim, é inegável a condução dos negócios públicos entre a sociedade e a Administração Pública concretizada pela participação popular.

O estabelecimento definitivo da democracia reconhece e atende o anseio do indivíduo de participação na concepção, deliberação e execução das políticas públicas desenvolvidas pela Administração Pública para alcance do bem comum. Se as atividades administrativas refletem a busca da satisfação do interesse público e se o poder é exercido para e pelo povo, isto compreende o seu exercício com o povo. Corolário é a responsabilidade popular pela gestão da coisa comum, tratada com respeito aos valores acima citados, e, sobretudo, por soluções adequadas a todos os interesses em voga, para alcance do escopo de participação, instrumento da transparência direcionada à legitimação plena. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 330-331).

Dentre os pressupostos da participação popular esta a democratização da Administração Pública e suas relações com a sociedade, bem como a superação do monopólio do interesse público pela Administração Pública. “[...] hoje se fala em multiplicidade e heterogeneidade de interesses públicos... e o compartilhamento do interesse público [...], até porque o interesse público pertence, é definido e deve ser alcançado em função da sociedade e não do Estado [...]” (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 334). O interesse deve surgir do fruto entre os vários interesses públicos, dos privados e de grupos com vistas a conciliar em coletivo.

Quanto às finalidades da participação popular, esta mantém relação instrumental com o princípio da transparência pública como o

[...] controle e fiscalização social (legalidade, imparcialidade, moralidade, razoabilidade e eficiência), renovação do modelo de Administração pública e reformulação de suas relações com os administrados (abertura, publicidade e melhoria dos níveis de aproximação, confiança, adesão,

consenso, colaboração), efetividade dos direitos humanos fundamentais dos administrados e fator de legitimidade pela repartição (ou partilha) na condução política dos negócios públicos. (MARTINS JUNIOR, 2010, p.334-335).

Ainda segundo Martins Junior (2010), a participação aperfeiçoa o sistema de controle ou fiscalização, possibilitando a ponderação transparente e racional de todos os elementos na decisão, sem o estabelecimento de preconceitos ou favorecimentos ilícitos. Tecnicamente, permite a elaboração de um ato administrativo perfeito e demonstra a perda do monopólio do interesse público pela Administração Pública diminuindo as distâncias entre o Estado e a sociedade.

A participação dos administrados nos processos decisórios proporciona um novo consenso para a Administração Pública e sua aproximação é processo de legitimação das decisões que deve ser a motivação para os atos administrativos. Assim, a participação constitui um meio impulsionador ao desenvolvimento dos sistemas burocráticos e simboliza a ruptura do isolamento entre administrados e administradores. Ela ainda promove o exercício da cidadania vindo a romper o monopólio do interesse público transformando-o em instrumento da sociedade.

A participação popular na Administração Pública rompe a tradição do segredo administrativo (pedra fundamental da arbitrariedade do poder), colaborando ao cerceio das negociatas à sorrelfa, das pressões dos grupos de interesse e do *lobby* organizado e profissional, do tráfico de influência, dos favores e vantagens dos vícios da vida pública (coronelismo, filhotismo, nepotismo, clientelismo etc), dos jogos de influência da mídia. (MARTINS JUNIOR, 2010, p.338).

De acordo com Martins Junior (2010, p. 360 - 361), os instrumentos participativos compõem a mais antiga forma de gestão associada ou colaboração de particulares no exercício de funções públicas para a satisfação de interesses públicos, como a publicidade administrativa, o plebiscito e o referendo como formas de decisão exclusivamente popular. E a estas se aliam novas formas, internas ou externas, como a influência no processo decisório, a cogestão, a autogestão, a partilha no processo decisório, a cooperação e o concerto.

Concordando com Martins Junior (2010, p. 362), a participação popular na Administração Pública expressa a intervenção de elementos exteriores ao exercício

da função pública e a gestão do interesse público, com variação no grau de participação. Havendo maior grau de participação na partilha da decisão entre a Administração Pública e os administrados verifica-se a ruptura da clássica unilateralidade decisória e do tradicional isolamento do gestor. Desta forma, há a participação de estranhos aos quadros públicos na definição do interesse público, concorrendo em sua estrutura a vontade de participação pelo administrado, a abertura de instrumentos e conferência de graus ou níveis de intensidade diferenciados de participação.

3 MÉTODO DE TRABALHO

Nesta sessão, será apresentado o público alvo deste estudo, o tipo de pesquisa e demais elementos necessários na definição de parâmetros norteadores na condução pela busca de resultados confiáveis dentro dos limites estabelecidos.

3.1 Universo da Pesquisa e Público Alvo

O universo da pesquisa é composto por indivíduos que residem no centro do município de Santa Rosa – RS. O público alvo é constituído por eleitores que residem dentro do universo estipulado bem como ser morador de Santa Rosa a pelo menos um ano.

3.2 Tipo de Pesquisa

A pesquisa tem caráter quantitativa, realizada pela técnica de survey, por levantamento amostral, sendo a coleta executada por meio de questionários aplicado a moradores do centro de Santa Rosa – RS. O instrumento de coleta é um

questionário composto por 16 questões, sendo 13 de respostas fechadas e 3 de respostas abertas. Este questionário encontra-se em anexo (Anexo I) ao final do trabalho e foram elaboradas pelo acadêmico e tiveram o aval do orientador desta Monografia. A elaboração do questionário se deu com base na expectativa do acadêmico e a partir das leituras realizadas acerca do tema com vistas a encontrar respostas a baixa participação popular nas Audiências Públicas para a população do centro de Santa Rosa - RS.

3.3 Amostragem

A amostra da pesquisa é probabilística² e foi extraída dos dados do IBGE – 2007, uma vez que os dados de 2010 ainda não haviam sido compilados. Assim, todo o trabalho de estimativa foi baseado naquele censo. As tabelas foram elaboradas pelo autor deste trabalho, uma vez que no IBGE – Regional Santa Rosa, as informações estavam organizadas em arquivos “corridos”.

Na Tabela 01 está sendo exibida a população recenseada no município de Santa Rosa – RS pelo IBGE.

Tabela 01. População Recenseada - Santa Rosa - RS, 2007

	Homens	Mulheres	Total
Área Rural	4.002	3.943	7.945
Área Urbana	27.206	28.928	56.134
Total	31.208	32.871	64.079

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IBGE (2007).

Como pode ser observado, a população do município foi classificada em áreas (Rural e Urbana) e por sexo afim de que melhor possam ser visualizados os

² Segundo Triola (2008), a amostragem é probabilística quando é possível saber a probabilidade com que determinado membro da amostra pode ser selecionado, embora possa acontecer de existirem probabilidades diferentes para os membros da amostra serem selecionados.

quantitativos residentes em cada área. Há, neste sentido, uma inversão de habitantes entre homens e mulheres da área rural e urbana, ou seja, predominam os homens na área rural e as mulheres na área urbana.

Objetivando saber o número de pessoas com 16 (dezesesseis) anos ou mais, o número de habitantes informado pelo IBGE (2007) foi subdividido em 3 (três) grupos de pessoas. A Tabela 02 retrata estes quantitativos conforme disponibilizados pelo banco de dados da entidade.

Tabela 02. População Recenseada, por sexo e grupos de idade

	Homens	Mulheres	Total
Inferior a 15 anos	7.310	6.885	14.195
De 15 a 19 anos	2.833	2.774	5.607
Superior a 19 anos	21.065	23.210	44.275
Total	31.208	32.869	64.077

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IBGE (2007).

A Tabela 02 mostra três grupos de pessoas. Como o interesse reside no quantitativo de pessoas com 16 (dezesesseis) anos ou mais, torna-se necessário o uso de recursos estatísticos a ser aplicado no número de pessoas de 15 (quinze) a 19 (dezenove) anos na obtenção do resultado pretendido. Este resultado será apresentado na Tabela 03.

Observamos na Tabela 02 uma diferença de duas pessoas para menos. Este fato ocorre pela omissão na idade no grupo das mulheres para dois indivíduos que omitiram a informação (fonte IBGE 2007).

3.4 Tamanho da Amostra, Confiança e Erro Amostral

Com base nos dados acima descritos, podemos fazer uma aproximação da realidade, em percentagem, para dividirmos a população em dois grupos: abaixo e acima dos dezesseis anos. É objetivo entrevistar pessoas com idade mínima de

dezesseis anos, pois é a partir dela que o indivíduo passa a ter direito de exercer o exercício cidadão na escolha dos representantes do povo.

Usando a Tabela 02 e a média aritmética como estatística com os devidos arredondamentos, temos o que segue:

Tabela 03. Estimativa da População com 15 anos de idade e por sexo.

	Homens	Mulheres	Total
Com 15 anos	567	555	1.122
De 16 a 19 anos	2.266	2.219	4.485
Total	2.833	2.774	5.607

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IBGE (2007).

Neste momento, obtemos o quantitativo desejado e que representa o número de pessoas que poderá participar das decisões democráticas no município de Santa Rosa – RS. Agora, a Tabela 02 poderá ser reformula de modo que retrate separadamente o quantitativo de pessoas com mais de 16 (dezesseis) anos e com menos de 16 (dezesseis) anos conforme pode ser visto na Tabela 04 abaixo.

Tabela 04. Estimativa da População por sexo. Referência: 16 anos.

	Homens	Mulheres	Total
Até 16 anos	7.877	7.440	15.317
De 16 anos ou mais	23.331	25.429	48.760
Total	31.208	32.869	64.077

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IBGE (2007).

Com estas informações, podemos gerar a Tabela 05, em termos percentuais, para estes quatro grupos de valores.

Tabela 05. Porcentagem da População Estimada por sexo. Referência: 16 anos.

	Homens	Mulheres	Total
Até 16 anos	25,24%	22,64%	23,90%
De 16 anos ou mais	74,76%	77,36%	76,10%
Total	100%	100%	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IBGE (2007).

Analisando os dados oficiais do IBGE (2007) para o quantitativo de pessoas residentes no centro de Santa Rosa, temos o seguinte:

Tabela 06. População Recenseada no Centro de Santa Rosa.

	Homens	Mulheres	Total
População	6.043	7.141	13.184
Total	45,84%	54,16%	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IBGE (2007)

O uso de uma estatística para o cálculo da estimativa do número de pessoas que residem dentro da área de interesse para este estudo tornou-se necessário em função de o IBGE não dispor do quantitativo de homens e mulheres que residem exclusivamente no centro da cidade.

Assim, a Tabela 06 representa o número de pessoas que atenda a um dos critérios adotados na seleção da amostra. Aplicando, agora, os percentuais obtidos na Tabela 05, obtem-se o número estimado de habitantes que atenda ao requisito idade, conforme pode ser verificado na Tabela 07. Este dado é fundamental pois sobre ele se fará a estimativa do número de pessoas que deverão ser entrevistadas.

Tabela 07. Estimativa da População Recenseada no Centro com idade Mínima de 16 anos.

	Homens	Mulheres	Total
Até 16 anos	1.525	1.617	3.142
De 16 anos ou mais	4.518	5.524	10.042
Total	6.043	7.141	13.184

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IBGE (2007).

As informações da Tabela 07 são de extrema importância. Sobre a estimativa de 10.042 pessoas é que será aplicado o cálculo para o tamanho da amostra que definirá quantos elementos serão entrevistados.

Na Tabela 08, veremos o percentual de homens e mulheres que representa a população de interesse. Estes índices serão aplicados sobre o tamanho da amostra para sabermos quantas pessoas de cada sexo que deverão ser entrevistadas.

Tabela 08. Estimativa da População do centro de Santa Rosa com idade de 16 anos ou mais e por sexo.

	Homens	Mulheres	Total
De 16 anos ou mais	4.518	5.524	10.042
Total	44,99%	55,01%	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IBGE (2007).

Pode-se, agora, fazer a estimativa do tamanho da amostra que se faz necessária afim de termos uma representatividade dentro da margem que se quer trabalhar. Para tanto, considerar-se-á um erro amostral ϵ de 6% (seis percentos) e um índice de confiança α de 90% (noventa percentos).

Considerando que a amostra tenha o comportamento de uma distribuição normal $Z_{\frac{\alpha}{2}}$, com os índices acima descritos para uma população com número finito conhecido, vamos usar a fórmula (1) para estimarmos o tamanho da amostra que se faz necessário, dado que a população é conhecida (finita). Para tanto, consideremos:

n = tamanho da amostra;

N = tamanho da população;

$Z_{\frac{\alpha}{2}}$ = índice de confiança da amostra;

ϵ = erro amostral;

\hat{p} = categoria da população interessada;

\hat{q} = categoria da população não interessada.

$$n = \frac{N \cdot \hat{p} \cdot \hat{q} \cdot \left(\frac{Z_{\alpha}}{2}\right)^2}{\hat{p} \cdot \hat{q} \cdot \left(\frac{Z_{\alpha}}{2}\right)^2 + (N-1) \cdot \epsilon^2} \quad (1)$$

Para o nosso caso, como \hat{p} e \hat{q} são desconhecidos, os consideraremos iguais e com valor $\hat{p} = \hat{q} = 0,5$.

O valor de N temos da Tabela 08, e corresponde a população total estimada.

Para $Z_{\frac{\alpha}{2}}$ temos da tabela de distribuição Normal, com $\alpha=90\%$ e valor de $Z_{\frac{\alpha}{2}} = 1,645$. Substituindo, assim, os valores definidos na equação (1), teremos uma representatividade da população estimada numa amostra de $n=185$ pessoas. Usando, ainda, os dados da Tabela 08, teremos uma representatividade para 83 pessoas do sexo masculino e 102 do sexo feminino.

A par deste quantitativo, aplicou-se um questionário que atendesse as respostas para os objetivos deste trabalho. A forma como estas pessoas foram selecionadas foi de modo aleatório no centro da cidade. A condição é que atendam ao quesito inicial de serem eleitores e terem residência na cidade a pelo menos 01 (um) ano. O período em que ocorreram as entrevistas foi do final do mês de janeiro ao término do mês de março do ano de 2011. Elas aconteciam nos finais de semana (sábados e domingos) e, também, ao final das tardes durante a semana. O local mais buscado foi o “Parcão”, que é um local em que há grande concentração de pessoas que buscam um espaço para conversar, descontraír, fazer amizades...

No decorrer das entrevistas foram realizadas leituras complementares que norteariam o trabalho. A importância disso consiste em ir conciliando a teoria com os indícios da prática, ou seja, as leituras já vão abrindo caminhos para uma melhor compreensão do que vai sendo revelado na prática.

A análise dos dados foi feita numa abordagem quantitativa. Durante as entrevistas fazia-se, também, a leitura teórica e uma ligação com os indícios que a prática vinha indicando através da pesquisa.

4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Este capítulo aborda o perfil das pessoas entrevistadas, os interesses e conhecimentos sobre os atos da Administração Pública Municipal bem como pontos de vista sobre a Transparência Pública Municipal e expectativas sobre os gestores públicos municipais.

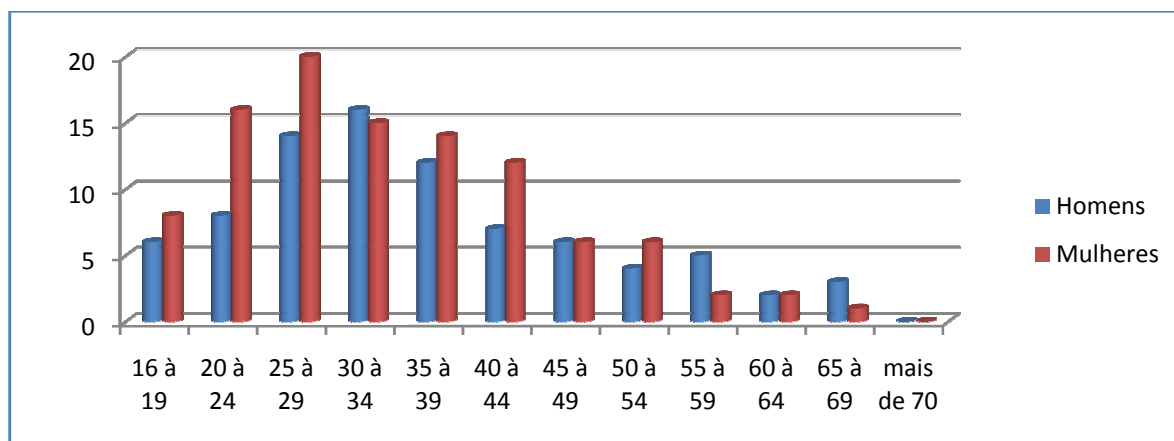
4.1 Perfil da População

A população do centro da cidade de Santa Rosa – RS que representou a referência para este trabalho foi aleatoriamente escolhida nas ruas, praças e no “parcão” que ficam no centro da cidade. A aplicação do questionário deu-se basicamente aos finais de semana e finais de tarde após o horário comercial. O motivo de ser nestes horários/dias é a razão de o acadêmico ter apenas disponibilidade naqueles momentos.

O público alvo para este trabalho foram moradores do centro de Santa Rosa – RS, com residência fixa a pelo menos um ano, e que possuíam título de eleitor. A restrição para a população com estas características se explica pelo fato de este público possuir responsabilidades com a participação cidadã na tomada de decisões políticas e tenham conhecimento ou noções mínimas sobre a visão que estendem para a Administração Pública Municipal.

As pessoas entrevistadas (83 homens e 102 mulheres) compõem um grupo com faixa etária variando de 16 a 68 anos no grupo dos homens e 16 anos a 65 anos no grupo das mulheres. Dentre os homens, o maior quantitativo de entrevistas foi aplicado para homens de 30 a 34 anos (16 homens). Já para o grupo das mulheres, a maior quantidade de mulheres entrevistadas foi para o grupo dos 25 a 29 anos (20 mulheres). Estes números representam a aleatoriedade em que pessoas foram entrevistadas nos locais acima citados.

Uma melhor visão pode ser obtida com o Gráfico 01 abaixo:

Gráfico 01: Pessoas Entrevistadas por Sexo e Idade.

Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

No gráfico pode-se perceber, nos dois grupos, uma maior concentração de entrevistados da idade dos 20 aos 44 anos. Durante as entrevistas, percebeu-se nos jovens (16 a 24 anos) uma acentuada despreocupação com as políticas públicas e um pensamento de “rebeldia” (destaque meu) acerca do tema, comportamento ainda típico de muitos dos adolescentes e jovens. Da faixa etária a partir dos 50 anos, basicamente, havia uma dificuldade muito grande em encontrar pessoas e, além disso, muitos não queriam participar. As razões apresentadas foram “eu não entendo nada disso” ou “já sou muito velho(a) para estas coisas”. Vejamos com mais detalhes o quantitativo de pessoas entrevistadas em grupos etários de 5 em 5 anos.

Tabela 09: Número de pessoas entrevistadas por sexo e idade.

Perfil da População												
	16 à 19	20 à 24	25 à 29	30 à 34	35 à 39	40 à 44	45 à 49	50 à 54	55 à 59	60 à 64	65 à 69	70 ou +
Homens	6	8	14	16	12	7	6	4	5	2	3	0
Mulheres	8	16	20	15	14	12	6	6	2	2	1	0

Fonte: Elaborado pelo Autor (2011).

Analisando ainda a escolaridade entre homens e mulheres, percebeu-se que a realidade condiz com o que já se esperava para a população do centro: muitas pessoas com formação de nível superior e pós-graduação. Observa-se, neste sentido, a existência de uma universidade e uma faculdade com cursos presenciais na cidade, além de vários cursos a nível de graduação e pós-graduação que funcionam na modalidade EAD – Educação à Distância.

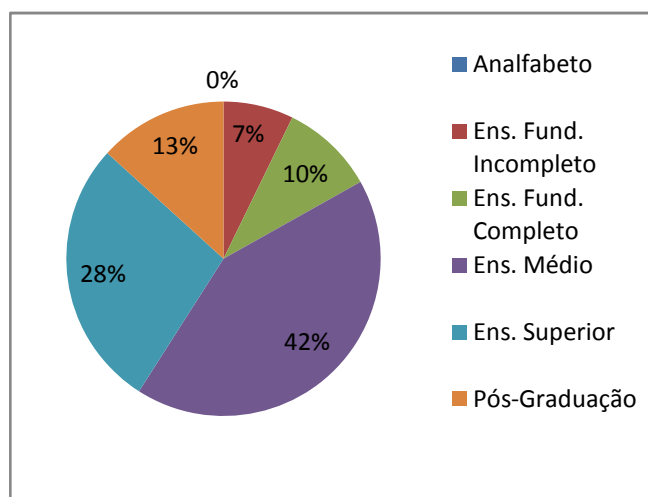
Vejamos o perfil educacional dos entrevistados:

Tabela 10: Escolaridade da amostra.

Escolaridade						
	Analfabeto	E. F. Incompl.	E. F. Compl.	E. Médio	E. Superior	Pós-Graduação
Homens	0	6	8	35	23	11
Mulheres	0	2	12	45	25	18
Total	0	8	20	80	48	29

Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Vejamos os Gráficos 2 e 3 abaixo afim de que possam ser analisá-los em termos percentuais.

Gráfico 02: Escolaridade dos Homens.

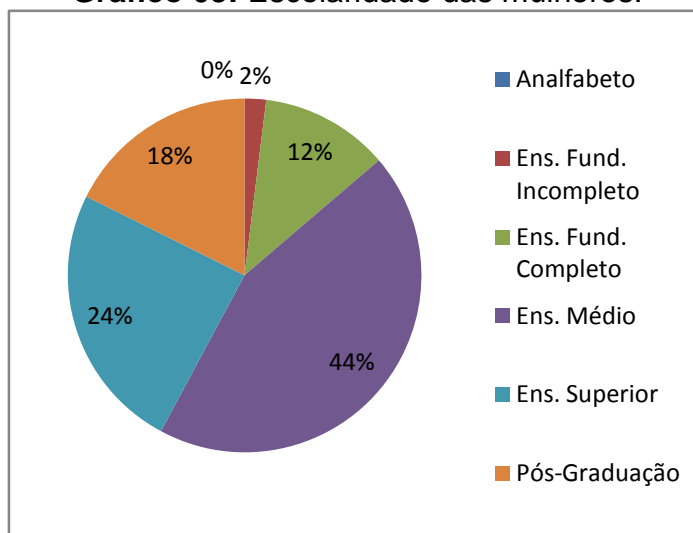
Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

No Gráfico 02 pode ser observado um índice educacional muito bom para os homens. Nenhum deles revelou ser analfabeto e 83% (oitenta e três percentos) tem, ao menos, o Ensino Médio. Estes números podem estar indicando um reflexo dos incentivos que o governo das mais diferentes esferas vem dando a população. Outro indicativo, pode ser as melhores condições de vida e situação econômica dos moradores do centro.

O Gráfico 03 abaixo mostra a escolaridade das mulheres e, semelhantemente a dos homens, entre elas também não houveram analfabetas e 85% (oitenta e cinco percentos) delas tiveram, ao menos, o Ensino Médio completo. No entanto, observa-se que as mulheres estão buscando se aperfeiçoar mais do que os homens, dado

que há uma diferença de 5% (cinco percentos) para mais no grupo que já possui alguma Pós-Graduação completa.

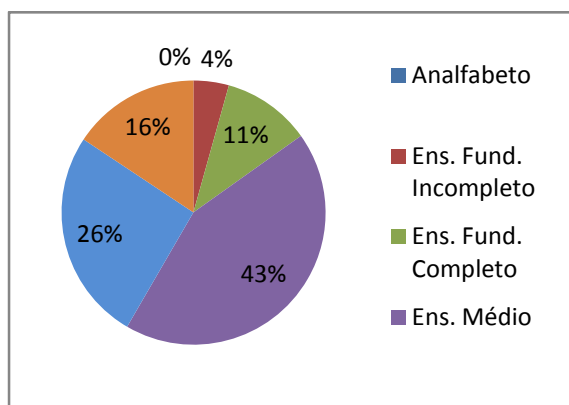
Gráfico 03: Escolaridade das mulheres.



Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Nesta comparação, pode-se ver um dado bastante animador, a ausência de analfabetos e um baixo índice de pessoas com o Ensino Fundamental Incompleto; 17% (dezessete percentos) dos homens e 14% (quatorze percentos) das mulheres representam, em média, 15% (quinze percentos) de pessoas com escolaridade inferior ao Ensino Médio. Quase metade das pessoas entrevistadas possuem o Ensino Médio Completo, 43%, conforme pode ser visto no Gráfico 04 abaixo que representa a escolaridade de todos os entrevistados independentemente do sexo.

Gráfico 04: Escolaridade da população entrevistada.



Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

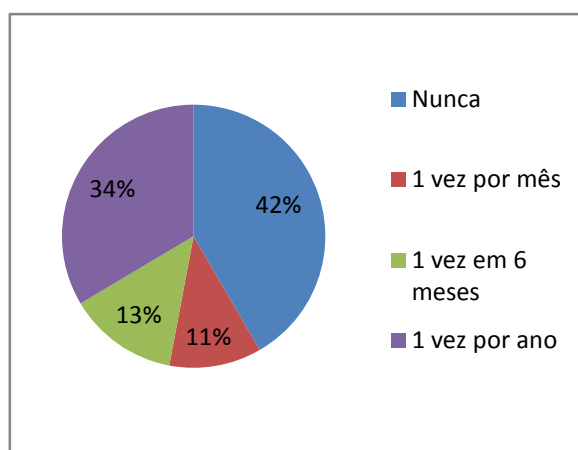
Observa-se, também, que 42% dos entrevistados já possuem curso de nível superior ou pós-graduação, dado condizente ao perfil da população do centro da cidade (classe média). Várias seriam as observações que poderiam ser feitas, porém a meta para este trabalho é outra.

4.2 A Busca por Informações nos Órgãos Municipais

Saber o que acontece nas e com as Administrações Públicas devia ser motivo de interesse entre a população. Isto poderia acarretar uma melhor compreensão do porquê muitas vezes ser tratado “assim ou assado” um determinado tópico dentro das políticas públicas. E embora a curiosidade seja um fator inerente ao ser humano, a curiosidade no acompanhamento às ações públicas não deveria ser diferente.

Neste sentido, a população entrevistada indicou que a busca por informações na Prefeitura Municipal e/ou Secretárias é baixa, ou seja, 42% das pessoas entrevistadas revelou nunca buscar informações, ou, ao menos, não no ano de 2010.

Gráfico 05: Frequência pela Busca de Informações.

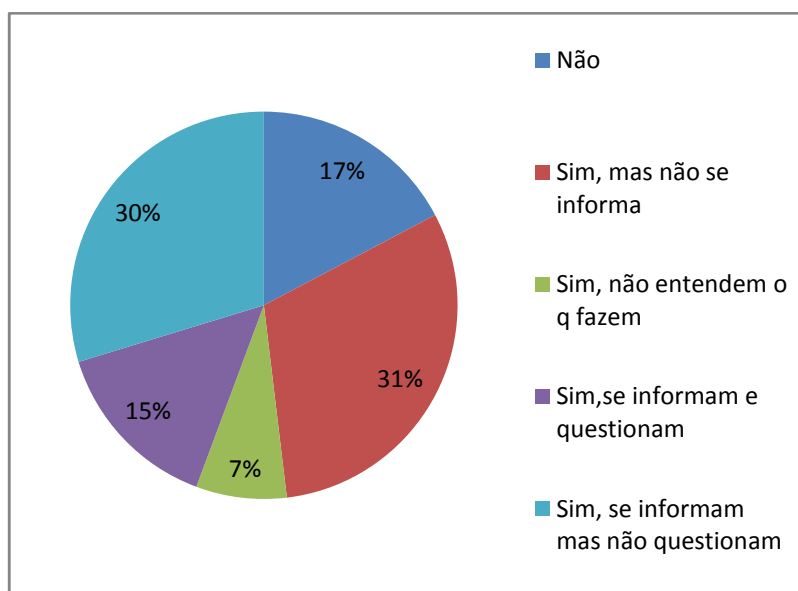


Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Dos demais, 34% revelaram buscar informações ao menos uma vez ao ano e, esporadicamente, citavam o IPTU como motivo principal para buscar informações na prefeitura. Da parcela da população que revelou buscar informações mensalmente percebeu-se haver interesses pessoais/profissionais que os motivavam a se deslocar às repartições públicas. No público que revelou buscar informações semestralmente, também foi possível identificar a existência de interesses e motivos profissionais mas, também, a curiosidade em saber de acontecimentos ou fatos.

Quando perguntados se teriam interesse em saber o que é feito na Prefeitura ou Secretarias, a partir do Gráfico 06, pode-se verificar que apenas 17% revelaram não tê-lo ao passo que 31% afirmarem ter interesse em saber dos acontecimentos, mas não se informam. Esta informação é condizente com a anterior que revelou 42% nunca buscar informações, embora persiste a curiosidade em saber das coisas (17% não a tem) como necessidade para o convívio social e a organização para o dia a dia.

Gráfico 06: Interesse em Saber o que é Feito na Prefeitura e/ou Secretarias.



Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

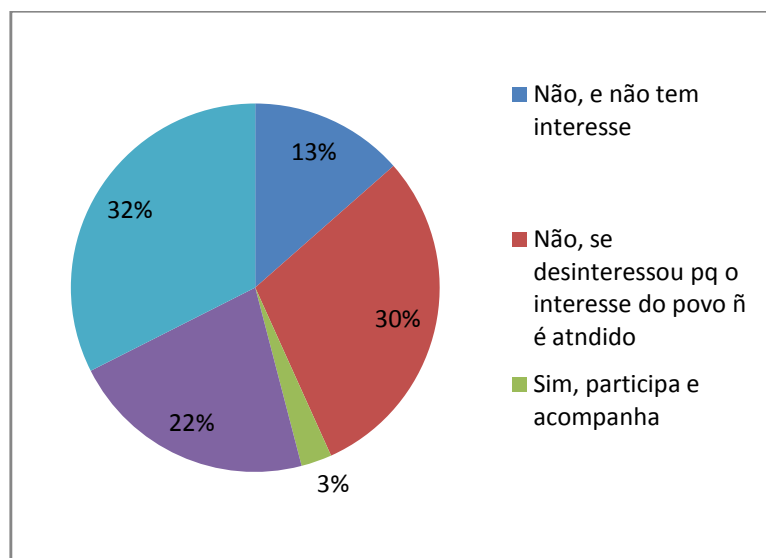
Ainda assim, 30% das pessoas que procuram se informar não tem o hábito de questionar os responsáveis pela criação de programas, funcionamento sobre os mesmos, ou outras informações relativas aos mesmos, que, junto com os 7% que revelaram não entender os procedimentos adotados, formam um grupo de 37% de interessados pouco ou nada instigativos.

A parcela da população que manifestou interesse em saber o que é feito na Prefeitura e/ou Secretarias formou um grupo de 15% do qual poderia ser dito que de fato acabam mexendo no “pensar/repensar” (destaque meu) das ações na Administração Pública. Olhando novamente ao gráfico anterior e o percentual de pessoas que buscam informações mensalmente temos um acréscimo de 4% para aqueles. Isto, intuitivamente, simboliza ser os que tem interesse em obter informações mensais, e, desta forma, concordando com Martins Junior (2010), concluir que quanto mais se procura saber o que é feito na Prefeitura e/ou Secretarias maior o envolvimento e cobrança junto aos órgãos públicos. Como é baixo o índice de pessoas que buscam informações mensais (11%) e, possivelmente sejam também estes os que mais questionam (15%), leva-se a concluir que é baixa a cobrança pela população por melhorias (ao menos de forma direta, ou seja, diretamente com responsáveis).

7.3 Percepções da População sobre o Nível de Conhecimento dos Atos Públicos Municipais

É instigante quando ouve-se dizer das pessoas nas ruas que os gestores públicos não fazem nada, que o interesse do povo não é atendido, que não se fica sabendo de nada do que é feito, e outros comentários do gênero. De olho nestes dizeres, pretende-se nesta sessão analisar os resultados referentes ao “nível de conhecimento” que as pessoas tem sobre os atos da Administração Pública.

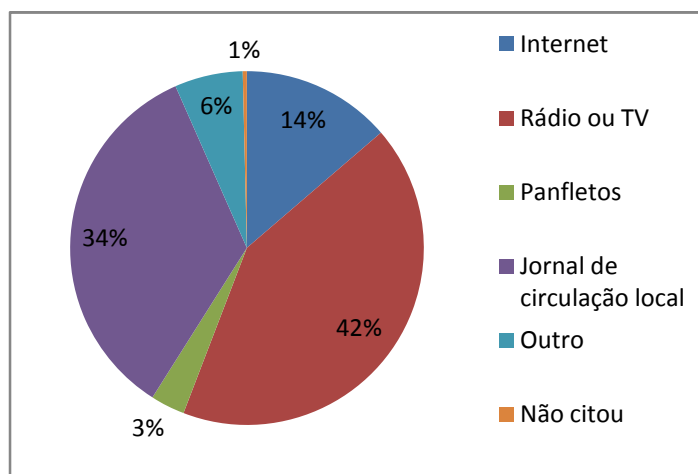
Ao serem perguntados sobre se tem conhecimento do que acontece na Prefeitura e/ou Secretarias, 43% revelaram não tê-los. Destes, 13% revelaram não ter interesse em saber o que acontece nas repartições públicas municipais e 30% disseram que se sentem desmotivados dado o interesse do povo não ser atendido.

Gráfico 07: Nível de Conhecimento sobre os Atos Públicos.

Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

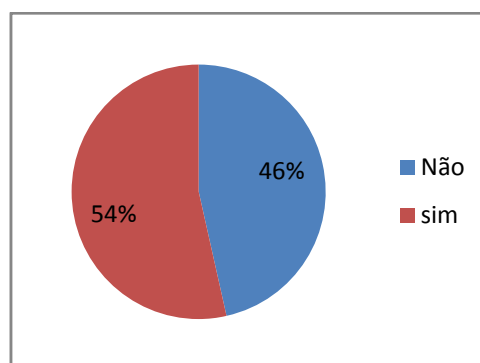
A partir do Gráfico 07, percebe-se que uma parcela dos entrevistados que possuem algum conhecimento das coisas que acontecem na Prefeitura e/ou Secretarias (57%), 32% não tem conhecimentos em detalhes, ou seja, tem alguma breve noção dos acontecimentos. As pessoas que revelaram possuírem conhecimentos por participarem e acompanharem medidas adotadas pelos gestores públicos representa apenas 3% e os que disseram se informar pelos mais diversos meios atinge 22%. Isto significa que apenas 25% (um quarto) da amostra teria condições de dar maiores detalhes de acontecimentos promovidos pela Administração Pública Municipal.

Questionados sobre a forma ou principal veículo de informação como fonte de dados, o Gráfico 08 demonstra um maior destaque para o Rádio e a TV, ficando os jornais de circulação local e a internet em segundo e terceiro lugares. Os panfletos distribuídos pela prefeitura (Jornal Informativo da prefeitura e outros) foi apenas citado por 3% dos entrevistados; 6% revelaram obter outros meios de informação sobre os acontecimentos públicos, citando, por exemplo, o círculo de amigos, principalmente.

Gráfico 08: Fonte de Dados sobre os Atos da Administração Pública Municipal.

Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Procurando alguma certificação sobre as informações prestadas pelas pessoas, havia no questionário uma pergunta referente aos atos da Administração Pública na qual poderia ser citado algum programa, ou ação ou política pública criada/desenvolvida pela prefeitura. Vejamos o que se observou:

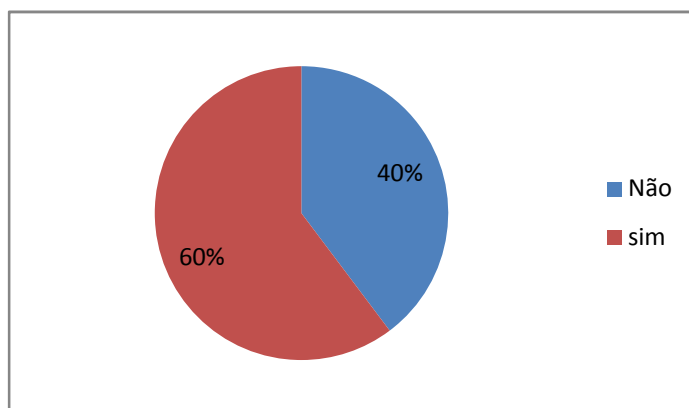
Gráfico 09: Conhecimento de Prog/Ações/Pol. Púb.

Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Pelo Gráfico 09 acima, temos que, em média, 46% (quarenta e seis percentos) não souberam citar nenhuma Política Pública, Programa ou Ação desenvolvida pela prefeitura. Por outro lado, 54% (cinquenta e quatro percentos) mencionaram alguma atividade. Estes índices indicam muito mais do que simplesmente saber o que vem sendo feito pelos gestores públicos locais. Eles também retratam o interesse das pessoas em acompanhar o que vem sendo

realizado pela administração bem como fiscalizar a aplicação dos gastos e investimentos públicos (controle social).

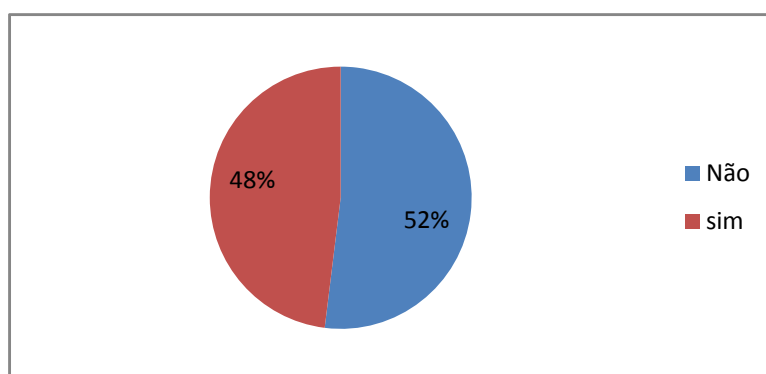
Gráfico 10: Homens que citaram Prog/Ações/Pol. Púb.



Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Analisando separadamente as respostas prestadas por homens e mulheres sobre as políticas públicas, temos que os homens são mais atentos do que as mulheres. Ou seja, há indícios de que os homens acompanham mais do que as mulheres no que é feito pelos gestores públicos. Outra observação, é que mais da metade dos homens, 60% (sessenta por cento) souberam citar alguma política pública indicando que entre eles predomina o interesse nas questões políticas.

Gráfico 11: Mulheres que citaram Prog/Ações/Pol. Púb.



Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

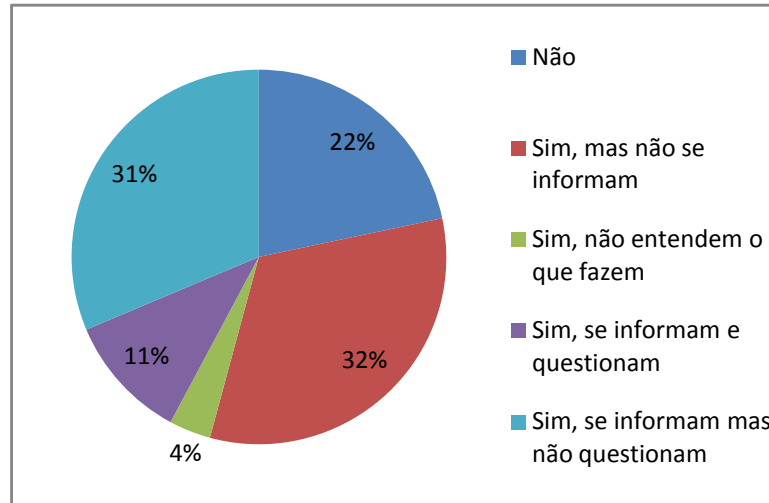
Em contrapartida, mais da metade das mulheres não souberam citar alguma política pública indicando que elas possam estar menos atentas ao que vem sendo

feito pelos gestores públicos, além de estarem mais divididas do que os homens ao acompanhamento do que é feito pelos administradores.

Sobre este levantamento, os Gráficos 10 e 11 revelam que os homens são mais atentos às ações da prefeitura (apenas 40% (quarenta percentos) deles não sabiam citar alguma ação diante 52% (cinquenta e dois percentos) das mulheres). Nem por isso pode ser concluído que os homens são mais participativos pois temos, também, que 22% (vinte e dois percentos) dos homens, Gráfico 12 não tem interesse em saber o que acontece na prefeitura, enquanto apenas 14% das mulheres entrevistadas revelaram esta característica, Gráfico 13.

Analisando ainda as características dos homens e das mulheres, os Gráficos 12 e 13 ainda indicam que as elas são mais interessadas (57%) do que os eles (46%), mas por outro lado a assimilação neles é maior do que nelas (para 4% deles as ações não são claras ao passo que para elas este índice aumenta para 11%).

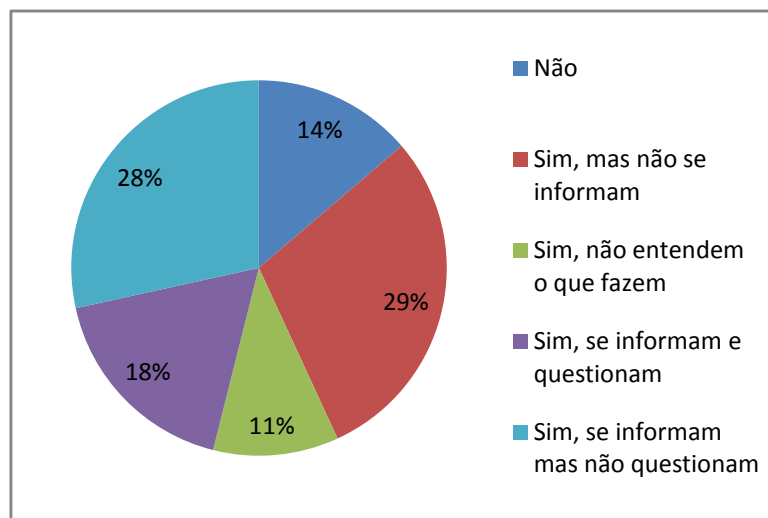
Gráfico 12: Interesse dos Homens em Saber o que é Feito na Prefeitura e/ou Secretarias.



Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Abaixo, pode ser observado o resultado sobre estas indagações nas mulheres e ratiificar o que foi afirmado no texto acima.

Gráfico 13: Interesse das Mulheres em Saber o que é Feito na Prefeitura e/ou Secretarias.



Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Voltando ao foco desta sessão, os programas, políticas públicas ou ações mais lembrados pelo público foi o “Verão Mágico” A segunda atividade mais citada foi a reforma da Praça Independência que foi uma iniciativa da Secretaria de Planejamento e Captação de Recursos, seguido pelas ações relacionadas a Secretaria de Meio Ambiente e Saneamento. As campanhas de prevenção (FUMSSAR – Secretaria Municipal de Saúde) e a Educação apareceram em quarto lugar das mais citadas.

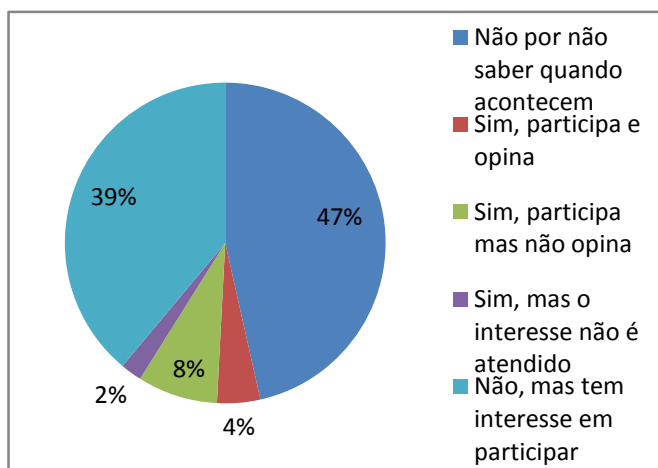
Vinculando as atividades citadas a sua respectiva Secretaria, teve destaque a FUMSSAR, como a mais citada, seguida pela Secretaria de Educação e Juventude; a Secretaria de Cultura e Turismo apareceu em terceiro lugar. Atividades vinculadas ao Gabinete da Vice-Prefeita, Secretaria de Obras Urbanas e Rurais, Habitação e Mobilidade Urbana, Esporte e Lazer e Meio Ambiente e Saneamento apareceram em quarto lugar.

Algumas das atividades desenvolvidas e que foram citadas não fazem parte de programas desenvolvidos pela Prefeitura e/ou Secretarias, mas que recebem o apoio da Administração Pública. A exemplo disso foram citados as ONG’s – Organizações Não Governamentais, e o Lar da Menina.

4.4 Percepções sobre o Interesse da População nas Participações Democráticas

A participação popular nas decisões públicas é fator fundamental para se ter conhecimento do que acontece na Administração Pública. Como foi possível perceber na sessão anterior, quase metade da população entrevistada não tem interesse em saber dos feitos dos gestores públicos. Conseqüentemente, é normal esperar que a participação popular em audiências públicas também seja baixa. Vejamos o resultado da pesquisa:

Gráfico 14: Participação em Audiências Públicas.



Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Do que pode ser visualizado, 86% dos entrevistados não se envolvem com as audiências públicas promovidas pela Prefeitura Municipal. Da população restante, 10% podem ser consideradas de pouca ou nenhuma interação, deixando para apenas 4% da população civil participar de forma ativa nas audiências públicas.

De fato este percentual de pessoas que participam de audiências públicas é baixo e mereceria mais atenção. É gritante o percentual de pessoas que revelaram não ter interesse em participar (39%) e poderia ser feito um estudo com este grupo para saber maiores detalhes do que os de fato leva a não quererem participar.

Outro grupo que preocupa muito é o dos que afirmaram não saberem quando acontecem as audiências públicas. Deste grupo podemos tirar algumas

considerações, como por exemplo a falta de atenção aos assuntos relacionados as atividades públicas e poderia ser citado o descaso com os interesses públicos; poderia ser pensado que a informação não chega a estas pessoas e teríamos um problema de publicidade comprometedor diante um serviço precário; etc.

Enfim, o que se percebe e preocupa é o descaso da população em participar das audiências públicas, sendo que este seria um dos momentos patrocinados pelos governantes em que a população poderia discutir e dar diretrizes a Administração Pública.

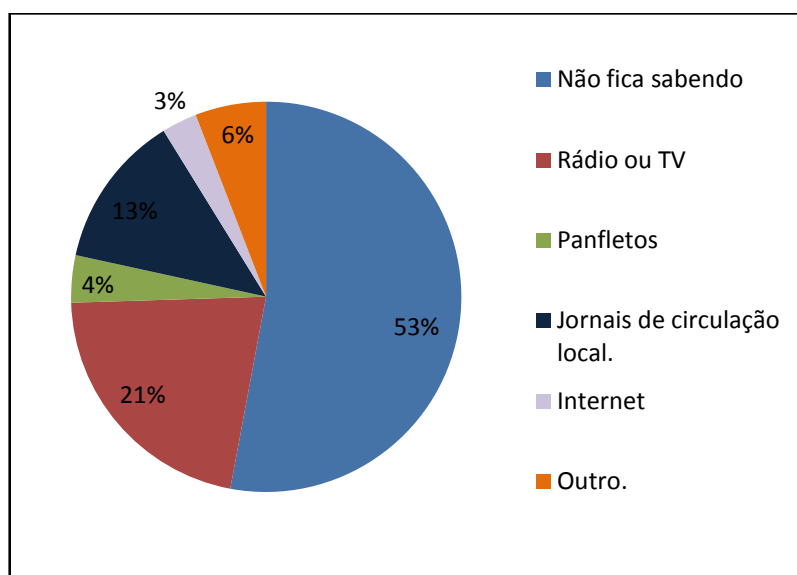
A participação popular nas decisões públicas requer prévia informação, para evitar cego voluntarismo. A participação pública democratiza o processo decisório, retirando a característica da unilateralidade das oitivas dos agentes econômicos e instaurando o devido processo legal administrativo, como o estudo prévio de impacto ambiental, centrado na transparência administrativa. [...] Destarte, a ampliação dos níveis de publicidade administrativa aperfeiçoa a participação popular. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 364-365).

4.5 Percepções da População sobre a Chamada para as Audiências Públicas

Como forma de eficácia, todo ato público deve ser publicado. Com vistas a este foco, as pessoas entrevistadas foram questionadas sobre qual meio de comunicação é que mais ficam sabendo das chamadas para as audiências públicas. Dos relatos ouvidos, inúmeras pessoas mencionaram não saber quando que estas acontecem e percebeu-se a confusão na mentalidade das pessoas sobre Audiência Pública e Sessão Legislativa. A impressão que muitas pessoas passaram foi de que as sessões legislativas eram as audiências públicas promovidas pela prefeitura.

A intenção nesta questão era saber qual o meio de comunicação que tem o maior respaldo da população do centro, dado que as informações são publicadas por diversos meios escritos (jornais, internet, panfletos) quanto falados (rádio e tevê).

Gráfico 15: Meios de Comunicação Citados como Fonte de Informação para as Audiências Públicas.



Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

De olho no gráfico, destaca-se de forma gritante que mais da metade das pessoas não ficam sabendo quando que são realizadas as audiências públicas. O rádio e a tevê vem em primeiro lugar como o meio de comunicação mais difamado para a população do centro, seguido dos jornais de circulação local. Os panfletos tiveram menção em apenas 4% dos entrevistados e a internet em 3% deles. Outras formas de as pessoas ficarem sabendo das audiências públicas são, em geral, menos formais, como, por exemplo, conversas entre amigos, existência de conhecidos que trabalham na prefeitura e avisam os outros, como também algumas mais formais, citando, por exemplo, os ofícios expedidos pelas prefeituras aos presidentes dos Conselhos Municipais.

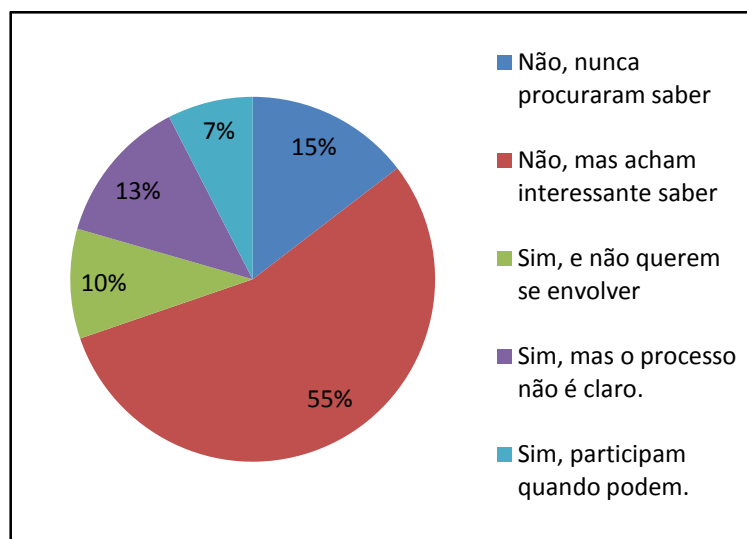
Por fim, as pessoas que mais acabam se envolvendo e participando das audiências públicas são aquelas que já tem alguma relação mais estreita com a prefeitura (funcionários, integrantes de comissões, representantes da comunidade, ou ainda aqueles cujo trabalho depende de decisões e definições das políticas públicas). Da sociedade em si, são muito poucos os que acabam se envolvendo com estas ações. Vale destacar ainda que muitas pessoas mencionaram que se são assuntos de seu real interesse a motivação para participar é maior mas que muitas vezes nem se sabe qual é o assunto que será tratado.

4.6 Percepções da População sobre as Decisões e Definições dos Recursos Públicos Municipais

Na aplicação desta questão, era do interesse saber se as pessoas tem ideia/noção de como que funcionam as decisões políticas com vistas ao destino dos recursos públicos. Claro que estes podem acontecer de forma democrática (em conjunto com a comunidade interessada) como também de forma puramente administrativa (no interesse da administração).

Muitas pessoas nem esperavam para ouvir as alternativas e já vinham logo respondendo que se davam por meio dos vereadores ou, ainda, por meio da participação popular (referência ao orçamento participativo – programa do Estado do Rio Grande do Sul). No entanto, não buscava-se respostas para saber das formas, mas puramente verificar se as pessoas tem ou não noção do funcionamento. Tabelaando os dados chegamos à seguinte relação:

Gráfico 16: Decisões e Definições da Aplicação dos Recursos Públicos.



Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

1º) 70% das pessoas não sabem como são decididos e definidos a aplicação dos recursos públicos, sendo que destes 55% manifestaram interesse em saber;

2º) 30% das pessoas disseram terem conhecimentos de como que funcionam as decisões sobre a aplicação dos recursos públicos, no entanto 13% revelaram que o processo não lhes é muito claro;

3º) 10% dos entrevistados manifestaram que não tem intenção de se envolverem com as atividades desta natureza e apenas 7% que disseram participar sempre que podem, particularmente por meio da participação popular em audiências públicas.

Fica claro por meio da aplicação deste questionário, da falta que a população tem de como que pode ser feita a decisão e aplicação do destino dos recursos públicos. Reflexo disso pode ser sentido na baixa participação popular em audiências públicas. (Claro que ela poderia também ser respondida pela falta de conhecimento quanto à realização).

É natural, porém, ouvir a população reclamar do mau uso dos recursos públicos. Outras vezes, ouve-se dizer que não veem aonde que o governo vem investindo o dinheiro arrecadado dos impostos, ou, ainda, outras situação. Vejamos, como pode o povo saber aonde que ocorre a aplicação dos recursos públicos se é baixo o percentual que procura saber do que é feito na Prefeitura e/ou Secretarias, é grande o desinteresse em saber dos atos da Administração Pública, é baixa a participação popular nas audiências públicas...? Uma coisa, no entanto, é certa: a população tem aquilo que clama para si. Se não se sente atendida pelas autoridades políticas locais seria, então, hora de repensar sua ação cidadã. Além do mais, falta nas pessoas o hábito de participar e instigar mais os Administradores Públicos quanto aos recursos públicos como também de se interessarem de forma mais intensa com seus deveres como cidadão.

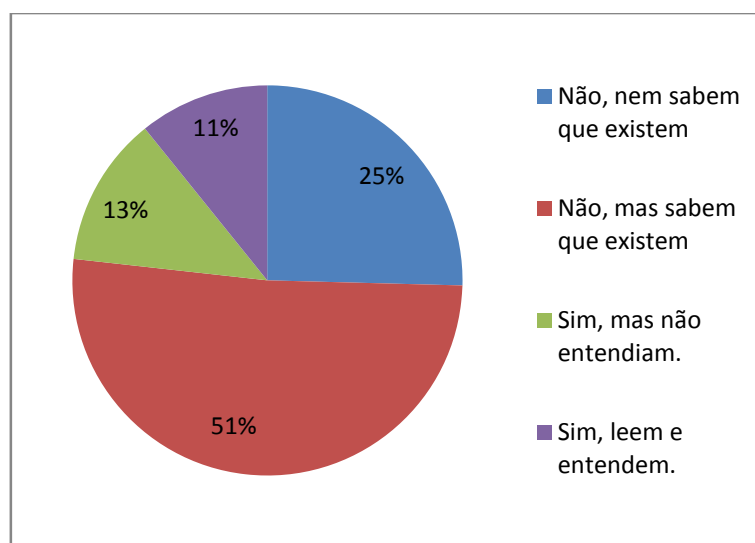
4.7 Percepções da População sobre a Transparência Administrativa

A participação popular deve ser contínua, ou seja, ela deve acontecer sempre e toda vez que necessário. Ela é reflexo da publicidade conforme defendido por Martins Junior (2010). A Lei 4.320/64 veio, na época, para estabelecer parâmetros

norteadores para a publicidade nas contas públicas. Passados 47 anos de sua criação, ela ainda é usada e uma das dificuldades é a compreensão da mesma.

Questionadas as pessoas sobre a leitura destes relatórios (sejam os bimestrais, semestrais ou anuais), há um público de 76% que revelou nunca os ter lido. Este índice é facilmente compreensível, dado que geralmente ficam apenas fixados nos átrios da prefeitura, câmara de vereadores... Olhando para o percentual de pessoas que não buscam informações na prefeitura e/ou secretarias, temos um índice de 42%, um pouco mais da metade das pessoas que afirmaram nunca terem lidos os relatórios financeiros. Com isto, dá para se concluir que das pessoas que vão até os órgãos públicos, prefeitura em particular, muitos sequer lêem os informes expostos nos átrios.

Gráfico 17: Leitura dos Relatórios Físico-Financeiros da Prefeitura.

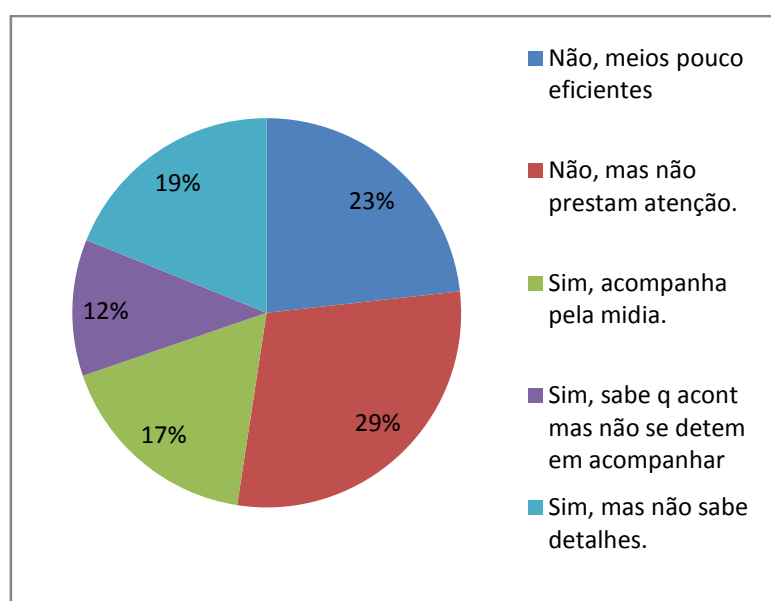


Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

As pessoas que revelaram já os ter lidos em algum momento (24%), mais da metade não os compreendia (13%). Diante do exposto, seria normal pensar formas diversificadas de se fazer a publicação sobre as contas públicas, claro que sempre respeitando a lei. Uma vez questionadas sobre a transparência, 52% da população afirmou que, referente ao ano de 2010, não consideraram transparentes as ações e ato promovidos pela prefeitura. Mais da metade destes (29%) assumiram que não prestam muita atenção no que é publicado.

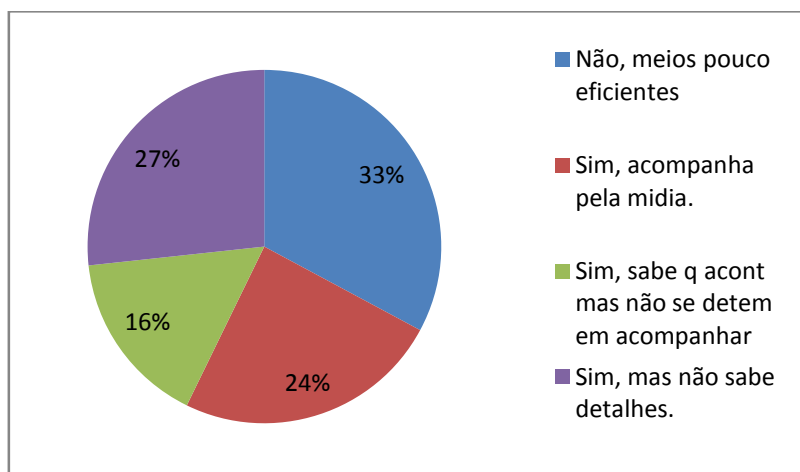
Outrossim, 48% declararam considerar transparentes os atos praticados pela prefeitura, mesmo que não tenham conhecimentos em detalhes (19%). Temos, ainda, que 17% declarou que consideram transparentes as ações pelo fato de elas serem publicadas pela mídia (meio pelo qual ficam sabendo dos atos dos gestores públicos). Enquanto isso, um grupo de 12% consideram os atos transparentes embora não se detêm em acompanhar os feitos da prefeitura.

Gráfico 18: Opinião sobre a Transparência Pública.



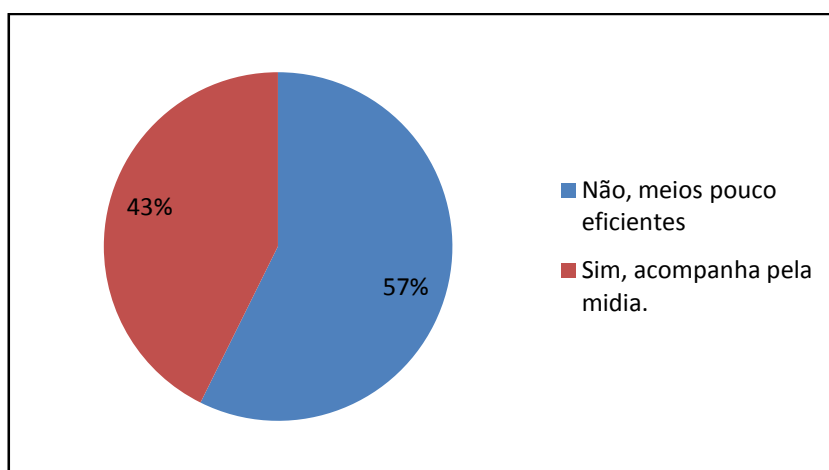
Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Olhando agora para os dados das pessoas que acompanham e que tem algum conhecimento mais aprofundado, chegamos em 33% dos que afirmam que os meios são pouco eficientes, ao passo que 67% afirmam, com restrições, que consideram transparentes os atos da prefeitura.

Gráfico 19: Pessoas que acompanham a Transparência Pública.

Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Sob um olhar um pouco mais restrito, chega-se ao gráfico abaixo em que 57% das pessoas afirmaram considerar os meios pouco eficientes, ao passo que 43% afirmaram de fato acompanharem as publicações feitas pelos mais diversos meios.

Gráfico 20: Respostas mais Decisivas quanto a Transparência Pública.

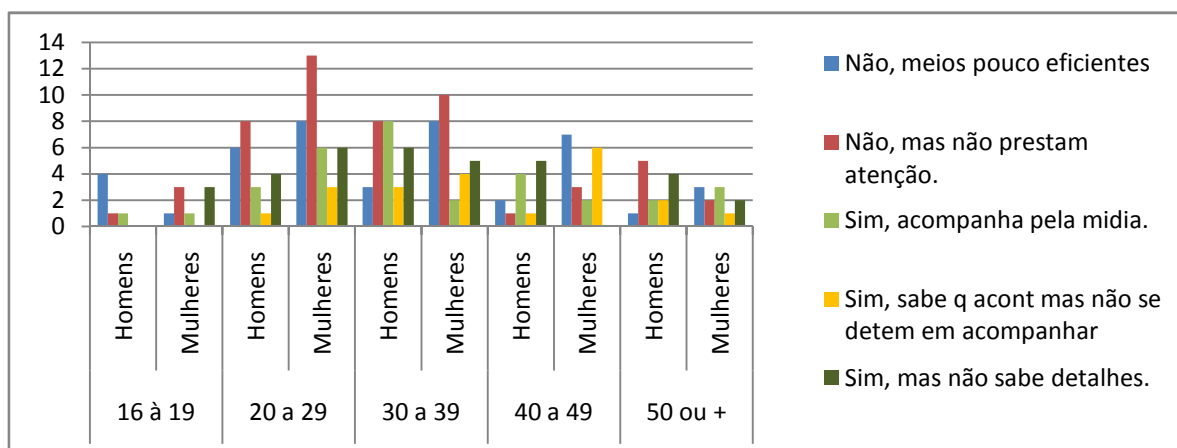
Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

A par destas informações, seria plausível imaginar que os moldes atuais da Administração Pública local poderiam ser repensados. Primeiro com vistas a atingir uma maior parcela da população sobre a publicidade dos atos públicos; depois ser mais “aberta” à população a fim de permear pela comunidade e sentir os reais

problemas que são enfrentados e despertar na população o interesse pela participação popular. Conforme nos ensina Martins Junior (2010), quanto mais estreita for a relação da Administração Pública com a sociedade/comunidade melhor a participação popular na construção das políticas públicas.

Um fato curioso foi observado no gráfico sobre a participação em audiências públicas. Percebe-se que há uma maior participação no grupo de pessoas de 40 anos. O que talvez poderia justificar esta peculiaridade seria a existência e preocupação com o bem estar familiar, dado que muitas pessoas nesta idade tem filhos em idade escolar e, desta forma, haver alguma correlação entre responsabilidade familiar e participação popular. Se existe esta correlação os motivos poderiam ser futuramente analisados.

Gráfico 21: Participação em Audiências Públicas por Faixa Etária e Sexo.



Fonte: Elaborado pelo autor (2011).

Facilmente se observa que o grupo citado possui as menores discrepâncias entre os dados, ou seja, embora predomine o desinteresse em participar das audiências públicas nos dois grupos, os outros quesitos também são mais citados. Observa-se, ainda, que tanto os homens quanto as mulheres desta faixa etária são bem mais participativos que os das outras faixas etárias. De forma muito sutil, poder-se-ia ainda dizer que os homens desta faixa etária se interessam mais do que as mulheres pelas questões políticas.

4.8 Percepções Sobre o Interesse Populacional na Participação Popular em Audiências Públicas e Expectativas Governamentais

Uma vez se pensando na questão da participação popular, as pessoas também foram questionadas quanto a um horário que consideram o mais apropriado para a realização das audiências públicas. Neste sentido, o turno noturno foi o mais citado com indicação do Centro Cívico Municipal como o local mais apropriado. A Câmara Municipal de Vereadores também foi citada, assim como colégios ou até mesmo as praças em determinadas situações.

Questionados sobre as razões pelas quais participam ou deixam de participar, muitos citaram não participar por terem compromissos com a Faculdade/Universidade, não saberem quando estão acontecendo, falta de conhecimento do assunto a ser tratado... assim como também muitos afirmaram não terem interesse em participar citando a descrença nos políticos e representantes da sociedade como os principais motivos. Várias pessoas mencionaram já terem participado mas por não terem sido atendidas nas solicitações da comunidade acabaram se frustrando e desmotivando-se a participar.

Algumas considerações dos motivos apresentados dos que não participam foi a falta de conhecimento sobre o(s) tema(s) a ser(em) tratado(s); o desinteresse em participar por ser temporária a permanência na cidade; compromissos com a faculdade à noite (no caso de estudantes); demora em ver os reflexos dos apontamentos feitos pela comunidade (se é aparecem); assunto não vinculado ao interesse; falta de patriotismo; trabalho noturno; filhos para cuidar.

Por outro lado, as pessoas que disseram participar revelaram que o que as leva às audiências públicas é a preocupação com o bem coletivo e social; com o bem estar da família; a preocupação em saber em que está sendo aplicado o dinheiro público; ajudar a apontar necessidades e prioridades; garantir o seu espaço como cidadão, e outros fatores direcionados neste sentido.

A pergunta final para os entrevistados veio no sentido de saber o que mais esperam dos gestores públicos. A honestidade, a transparência, o cumprimento as promessas de campanha eleitoral foram os pontos que ganharam destaque. De

pontos mais específicos, foi citado melhorias na infraestrutura (melhorias na malha asfáltica, nas ruas, calçadas, iluminação, saneamento básico). A saúde também foi muito citada, assim como a educação, que deveriam ter investimentos fortes e contínuos sempre sendo dois segmentos que não poderiam deixar de terem cuidados especiais.

Um maior contato com a sociedade também foi citado com vistas ao que era promessa eleitoral. Uma das pessoas entrevistadas revelou que a empresa em que trabalha era frequentemente visitada no período eleitoral pelos candidatos; passado o período nunca mais apareceram.

Investimentos para a inclusão social, segurança, lazer e recreação foram muito citados, assim como o comprometimento com a população. Ao mesmo tempo surgiram apontamentos para melhorias na limpeza e jardinamento/paisagismo da cidade; melhorias na coleta seletiva do lixo. Cobranças na agilidade dos serviços prestados; atendimento as reais necessidades e carências da população; atendimento igualitário e acesso universal; acessibilidade à informação.

Investimentos nos setores agrícola e industrial também foram elencados, inclusive com vistas a aumentar o número de empregos e renda. Cursos de aperfeiçoamento e técnicos nas mais diversas áreas e setores para qualificar a mão de obra. Em termos administrativos, surgiram apontamentos como a redução dos cargos de confiança, fortalecimento dos concursos públicos, trabalho em tempo integral (sem turno único no verão), maior qualificação técnica dos servidores, presteza no atendimento, espaço para a avaliação participativa.

Diante do exposto, fica visível o quanto o povo quer melhorias e mudanças. Agradar a todos é utopia, mas a administração pública atender ao interesse do povo é motivo inegável. Cabe analisar as propostas e propor medidas afim de que se chega a um consenso e trabalhar de forma planejada com vistas a cumprir as promessas políticas em prol daquilo que impulsionou e implantou esperanças para uma gestão pública diferenciada.

5 CONCLUSÃO

A transparência administrativa é de fundamental importância para o estreitamento nas relações entre os cidadãos e os gestores públicos. Se por um lado existe a obrigação e o dever de se dar transparência aos feitos administrativos, existe, por outro lado, a curiosidade, o interesse, a necessidade, a esperança por um quadro social, um cenário político que evidencie de forma clara o interesse do povo.

As expectativas da população são anseios implantados neles mesmos por parte dos políticos em diversos momentos. Um dos maiores deles é a fase que antecede a chegada ao poder, momento em que a sociedade é regada de boas intenções e feitos por parte dos candidatos na disputa eleitoral com vistas a conquistarem a população. Nada de anormal até aqui, se não fosse a frustração que poderia ser instaurada na população.

A decepção com as promessas políticas é reflexo do que Martins Junior (2010) cita dizendo que a mentira é usada de forma descarada desde os tempos primórdios da humanidade. No entanto, o passar dos tempos fez as pessoas descreditarem cada vez mais nos candidatos a representantes do povo. Esta realidade é cruel mas representa a desmotivação para as pessoas participarem e darem sua contribuição como cidadãos comprometidos e interessados na Administração Pública, conforme citado por muitas pessoas nas entrevistas.

O quê deveria servir de motivação para as pessoas participarem das audiências públicas é o tema a ser abordado. Como muitos citaram, se soubessem do tema que estaria sendo tratado já seria um motivo maior para ir ou deixar de ir nas audiências. Pode ter pessoas desinteressadas em determinado assunto, mas interessadas em outro; e se tiverem a infelicidade de irem em uma audiência que não lhes agrada o tema é motivo suficiente para automaticamente se afastar destes eventos.

Os maiores indícios quanto a carência em informações parecem estar na falta de conhecimentos sobre os acontecimentos e publicações. Conforme pode ser observado, 53% das pessoas entrevistadas revelou não ficar sabendo das chamadas para as audiências públicas. Ainda, pelo que se observou na questão

sobre a transparência, 23% consideraram os meios pouco eficientes. Desta forma, pode-se facilmente concluir que a cobertura sobre as informações prestadas atinge um percentual inferior a 50% da população, índice este que deveria ser estudado e para que sejam repensadas as formas de se darem as publicações da prefeitura.

Os meios de comunicação utilizados para se fazerem as publicações parecem serem bons. O rádio e/ou TV foram os meios citados em 42% das mídias, seguida do jornal de circulação local (34%) e da internet (14%). Panfletos foram apenas citados em 3% dos entrevistados e meios classificados como “Outros”, 6%. Dentro deste campo foram citados os ofícios e comunicados oficiais e a informação informal passada de um amigo ou conhecido para outro. Neste aspecto, quase poder-se-ia dizer que são pouco eficientes estas outras formas de publicidade, particularmente falando dos panfletos, dado que foram apenas citados por 3% dos entrevistados.

A própria busca por informações não é tão assídua. Dos entrevistados, 42%, em média, revelaram nunca buscarem informações, ao passo que 11% revelaram buscá-las mensalmente e 13% semestralmente. Somando, assim, os que buscam, em média informações uma vez por ano e os que nunca buscam, temos que 76% das pessoas buscam informações eventualmente ou não buscam informações, o que de certa forma caracteriza desinteresse.

Quanto a publicidade, observa-se que 32% dos entrevistados tem conhecimento do que acontece na prefeitura e/ou secretarias, porem não tem conhecimentos em detalhes. Por outro lado, temos que 46% não souberam citar nenhum programa, ação ou política pública municipal; sobre as divulgações para as chamadas para audiências públicas 53% disseram não ficar sabendo quando que acontecem; e 23% não consideram eficientes os meios utilizados pela prefeitura como justificativa a falta de transparência.

Além disso, temos que quase metade da população do centro não fica sabendo do que a prefeitura publica. Este índice, no entanto, pode ser considerado bastante elevado. Observa-se que a publicidade acontece mas possivelmente há falta de eficácia no meio empregado diante de tamanha população que não sabe do que acontece na prefeitura. Existem, é claro, os desinteressados, conforme o gráfico 18 mostra, no qual 29% da amostra não se interessa em prestar atenção no que a prefeitura publica.

Diante do exposto, pode-se facilmente concluir que a cobertura é pouco eficaz e que a maioria das pessoas não tem conhecimentos em detalhes do que e como que acontecem os atos da Administração Pública. Neste sentido, é fácil de entender o porquê de tantas informações distorcidas acontecerem sobre os feitos da Administração. As informações que o povo tem são muito incompletas, o que abre muita margem para as “falácias”. Por outro lado, quando as pessoas dizem que os Administradores Públicos fazem nada, é, também, reflexo da falta de informações quanto da falta de participação do povo com seus deveres de cidadão.

Neste aspecto, fica quase que integralmente a decisão de como e onde aplicar os recursos públicos nas mãos dos administradores e à casa legislativa. Parece haver a falta de entrosamento entre as partes, a falta de vontade da população em participar dos momentos que lhe são propiciados a se manifestarem, ou, ainda, a falta de credibilidade nas ações dos administradores públicos conforme pode ser verificado no Gráfico 07 em que 30% revelaram ter se desinteressado pelo acontecimentos por desacreditarem nos Administradores Públicos.

Por fim, com base no que foi observado e visto, pode-se perceber a baixa participação popular nas audiências públicas como fruto da baixa credibilidade na Administração Pública quanto pela falta de conhecimento de quando que acontecem. Perceptível é, também, o grande desinteresse em saber do que é feito na Prefeitura e/ou Secretarias, quando 48% afirmam ou não terem interesse ou, o tendo, não buscarem saber dos feitos da Administração Pública. Evidencia-se, neste sentido, que se por um lado os Gestores Públicos deixam de atender necessidades da população por outro a população também não reclama por melhorias, reflexo da baixa participação popular nas audiências públicas bem como do acompanhamento do que os representantes do povo vem fazendo. Desta forma, poderíamos ainda retratar, de acordo com Modesto (1999), a população do Centro de Santa Rosa com características de uma população com apatia política.

O trabalho todo se voltou apenas a população do centro de Santa Rosa. Nem por isso podemos pensar que os resultados possam estar “viciados” ou “desfocados” da realidade do município. E, neste sentido, confirma-se que se com a população com melhor qualidade de vida e melhores índices educacionais a promoção da cidadania é risória ou tímida, mais crítica é a situação/realidade da população mais

carente e “desvantajada” de certas regalias. Limitar-se a população do centro também representou trabalhar dentro das possibilidades/condições do acadêmico, ou seja, expandir a área de objeto implicaria num significativo aumento de entrevistas, inviabilizando um trabalho deste porte a uma pessoa em um reduzido intervalo de tempo. Fica, no entanto, a sugestão para um estudo neste sentido utilizando bairros da cidade e comparar os resultados.

REFERÊNCIAS

ACCOUNTABILITY. In: WIKIPÉDIA: a enciclopédia livre.[S.l.], [2011]. Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/accountability#accountability_administrativa. Acesso em 11 jul. 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** Texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações nº 1/92 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2004.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltados para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 30 jul. 2010.

BRASIL. **Lei 4.320/64.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle de orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 12 ago. 2010.

BRASIL. **Lei 8.666/93.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 03 mar. 2010.

BUSSAB, Wilton de O.; MORETITIN, Pedro A. **Estatística Básica.** 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FONSECA, Jairo Simon da; MARTINS, Gilberto de Andrade. **Curso de Estatística.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FACULDADE DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DO PARANÁ. FESP-PR. **Cálculo do Tamanho da Amostra**. Disponível em <http://www.fesppr.br/~centropesq/Calculo_do_tamanho_da_amostra/Tamanho%20da%20Amostra%20-%201.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2011.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portal de Transparência Pública**. Brasília, 2008. Disponível em <<http://www3.transparencia.gov.br/TransparenciaPublica/index.jsp?CodigoOrgao=52121&TipoOrgao=2>>. Acesso em: 28 jan. 2001.

ETHUR, Anaelena B. M.; JACOBI, Luciane F.; ZANINI, Roselaine R. **Caderno Didático de Estatística**. Santa Maria: UFSM, CCNE, 2001.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Transparência Administrativa: publicidade, motivação e participação popular**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MARCONDES, Danilo. **Textos Básicos de Filosofia: dos pré-socráticos a Wittgenstein**. 6. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 36 ed. 2010.

MODESTO, Paulo. **Participação Popular na Administração Pública: Mecanismos de Operacionalização**. Disponível em <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/2586/participacao-popular-na-administracao-publica>>. Acessado em 28/02/2011. Revista Jus Vigilantibus, Segunda-feira, 30 de dezembro de 2002.

PIRES, José Calixto de Souza; MACEDO, Kátia Barbosa. Cultura Organizacional em Organizações Públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.40, n.1 p. 81-104, jan./fev. 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000100005>. Acesso em: 07 fev. 2011.

SILVA, Moacir Marques da. **Curso de Auditoria Governamental**. São Paulo: Atlas, 2009.

TRIOLA, Mario F. **Introdução à Estatística**. 10 ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Biblioteca Central. **Normas Técnicas – MDT**. Santa Maria, 2011. Disponível em <http://w3.ufsm.br/biblioteca/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=25&Itemid=65> . Acesso em 28 jan. 2011.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração**. Brasília: CAPES-UAB, 2009.

ANEXO I – QUESTIONÁRIO

1 – Idade: _____anos

2 – Sexo: () Masculino () Feminino.

3 – Escolaridade (nível máximo comprovado)

- () Analfabeto
- () Ensino fundamental Incompleto
- () Ensino Fundamental Completo
- () Ensino Médio
- () Ensino superior
- () Pós-Graduação

4 – Com que freqüência você busca informações na Prefeitura ou em alguma Secretaria Municipal:

- () Nunca;
- () Ao menos uma vez por mês;
- () Ao menos uma vez a cada 6 (seis) meses;
- () Ao menos uma vez por ano;

5- Você se interessa em saber o que é feito na/pela Prefeitura e Secretarias municipais?

- () Não.
- () Sim, mas nunca procuro me informar;
- () Sim, mas não entendo o que fazem;
- () Sim, me informo e questiono os responsáveis na Prefeitura;
- () Sim, me informo mas não faço perguntas.

6 – Você possui algum conhecimento do que acontece na Prefeitura Municipal e Secretarias?

- () Não, e nem tenho interesse em saber;
- () Não, me desinteressei porque o interesse do povo não é atendido;
- () Sim, porque participo das audiências públicas e procuro acompanhar as medidas adotadas pela prefeitura para atender aos interesses da população;
- () Sim, porque busco me informar pelos mais diversos meios;
- () Sim, mas não sei dar detalhes de como acontecem.

7 – Como você fica sabendo dos atos da Administração Pública Municipal?

- () Internet;
- () Por meio do Rádio ou da TV;
- () Por meio de panfletos distribuídos pela Prefeitura;
- () Jornal de circulação local;
- () Outro. Qual? _____

8 – Saberá citar alguma Política Pública/Ação/Programa desenvolvido pela Prefeitura Municipal?

- () Não
- () Sim. Qual? _____

9 – Participa das Audiências Públicas realizadas pela Prefeitura?

- () Não. Nunca sei quando são realizadas;
- () Sim, e ajudo a apontar alternativas;
- () Sim, mas não opino;
- () Sim, mas o interesse popular não é atendido pela Prefeitura;
- () Não me interessa em participar.

10 – Como você fica sabendo das chamadas para as Audiências Públicas no município?

- () Não fico sabendo quando são realizadas;
- () Por meio do Rádio ou da TV;
- () Por meio de panfletos distribuídos pela Prefeitura;
- () Jornal de circulação local;
- () Internet;
- () Outro. Qual? _____

11 – Você sabe como são decididos e definidos a aplicação dos recursos públicos no município?

- () Não, nunca procurei saber;
- () Não, mas seria interessante saber;
- () Sim, mas não tenho interesse em me envolver com estas ações;
- () Sim, mas o processo não me é muito claro;
- () Sim, participo sempre que posso.

12 – Todas as prefeituras, por força de lei, publicam periodicamente os relatórios/balanços financeiros/contábeis. Você em algum momento já os analisou ou procurou ler/entender?

- () Não, nem sabia que existem;
- () Não, mas sei que existem;
- () Sim, mas não entendi o que diziam;
- () Sim, os leio e entendo.

13 – Quanto ao ano de 2010, você considera transparente os atos praticados pela prefeitura, ou seja, ficou sabendo das ações, projetos, chamadas públicas e outras ações de interesse coletivo realizadas pela prefeitura?

- () Não, pois os meios são pouco eficientes;
- () Não, pois não presto atenção no que a Prefeitura publica;
- () Sim, pois as principais ações são publicadas na mídia pela mídia;
- () Sim, sei que a Prefeitura publica seus atos e gastos, mas não me detenho em acompanhá-los;
- () Sim, mas não tenho conhecimento de detalhes.

PERGUNTAS ABERTAS

14 – Para você poder participar das Audiências Públicas, quando e aonde elas deveriam acontecer?

LOCAL: _____

HORARIO: _____

15 – Por quais razões você participa ou deixa de participar das Audiências públicas para definir da aplicabilidade dos recursos públicos?

16 – Qual o retorno esperado de uma Administração Pública Municipal eficiente?