

ANAIS ELETRÔNICOS DA I CIEGESI / I ENCONTRO CIENTÍFICO DO PNAP/UEG

22-23 de Junho de 2012 - Goiânia, Goiás.

A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE GESTOR NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS, ESTADO DE GOIÁS

MELLO, Claudio Eduardo Beltrão de¹
NEVES, Adriane Luiz²

RESUMO

O presente artigo explorou o controle gestor nos municípios brasileiros de Anápolis no Estado de Goiás, relevando pontos da administração pública, do processo legislativo, do aparato legal brasileiro, das boas práticas de gestão entre outros pontos relacionados ao assunto proposto. A pesquisa constatou que o respeito para com os princípios da correta gestão pública, como para com a legalidade, a moralidade, a publicidade, a impessoalidade e a eficiência, trazem resultados efetivos para a sociedade. Como ponto inicial de estudo apresentou-se pontos sobre a histórica formação do Estado Brasileiro, analisando a administração empresarial e como seu estudo influenciou a gestão pública, direcionando os processos decisórios dos atores políticos. O trabalho objetivou frisar a importância da gestão da “coisa pública” – bens públicos tangíveis e intangíveis. O presente artigo foi uma pesquisa bibliográfica com análise de documentos, de páginas eletrônicas, do portal da transparência do ente público integrada a uma pesquisa de campo, com entrevistas dos servidores públicos, na busca de informações quanto ao controle e à gestão municipal. Verificou-se que todos os entes – União, Estados, Municípios, especificamente o de Anápolis – independentes de suas áreas de atuação, todos são responsáveis pela correta administração dos bens públicos, de um bom planejamento governamental, de um correto processo de prestação dos usos de tais recursos, almejando resultados de melhor desenvolvimento social, econômico e humano.

Palavras-Chave: Administração. Controle. Gestão pública. Governabilidade. Legalidade.

¹ Especialista em Marketing pela Universidade Cândido Mendes e Bacharel em Administração pelo Centro Universitário de Brasília, aluno do curso de Gestão Pública Municipal da UnUEAD/UEG, claudio9650425@hotmail.com

² Graduada em Ciências Contábeis e pós-graduada em Auditoria e Análise de Balanço pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC/GO e em Gestão Empresarial pela Fundação Educacional de Anicuns de Goiás – FEA/GO. adriane_luiza@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

Por volta da segunda metade do século XX, especialmente anos 80 e 90, os Estados passaram por mudanças nas práticas de administração pública, aumentando-se a necessidade de enfoque em uma gestão voltada para resultados através de um processo de planejamento governamental voltado para os fins públicos e do efetivo cuidado da “coisa pública”. Aqui entendida como bem público em termos gerais como todo benefício ou utilidade para o bem-estar da coletividade.

Termos como administração, gestão, eficiência, eficácia, transparência, governança, muitas de origem da ciência da administração, outras da ciência política, como economia, contabilidade, sociologia e outras das ciências humanas e sociais, contribuíram para a ideia de uma nova formação de Estado, das relações de poder, de um novo processo decisório e de um ciclo de planejamento, execução, direção e controle das ações dos atores público e outros interessados envolvidos na administração pública.

Com a constituição de 1988, os entes públicos (União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios) passam a serem responsáveis e coadunados ao processo gestor em um complexo sistema de inter-relações programadas na carta constituinte e em diversos diplomas legais, estruturando: os ingressos de recursos, a forma do sistema tributário, o controle de receitas; o esquema de transparência dos gastos públicos, a responsabilidade fiscal, prestação de contas; a garantia de direitos individuais, coletivos, políticos; a administração pública em si, estrutura do Estado, serviço público, direitos trabalhistas.

O trabalho pretende esboçar como o processo histórico da formação do Estado foi responsável pelo que se chama de administração pública, a importância do Estado na proteção de conquistas sociais, o relevante papel das ciências e do conhecimento humano e o dinamismo social presente em todas as

sociedades quanto às transformações sociais, econômicas, produtivas, tecnológicas, humanas e governamentais das nações.

Para início de análise do respectivo trabalho, levanta-se perguntas sobre como a gestão e a administração dos recursos públicos ocorre nos entes sobre os conhecimentos da ciência da administração servem de modelo e influência para as mudanças na gestão pública, como também, o processo de transformação da administração pública ao longo dos anos é originário do resultado de mudanças históricas e de conhecimento adquirido e aplicado, além de como municípios agregaram em seus processos decisórios, poder e administração dos bens públicos em seus sistemas de gestão e com são de utilização pelos seus atores.

O artigo objetiva retratar como a gestão dos bens públicos é relevante para a administração e para o desenvolvimento social, visando: relevar que a administração pública deve-se calcar em princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência; o controle do uso dos bens e recursos públicos deve focar a eficiência e a eficácia, balizada pelo planejamento, pela organização, pela transparência e prestação de contas dos gestores públicos ou daqueles que gerirem dinheiro público.

Nesse sentido, o trabalho será delineado pela busca de dados e informações sobre planejamento, gestão e administração pública. A metodologia utilizada foi pesquisa bibliográfica, pois se buscou informações sobre o tema em livros, documentos governamentais, sítios eletrônicos, periódicos e outros meios que foram necessários para fundamentação do tema proposto em um processo metodológico que opta por dados qualitativos e quantitativos, além da pesquisa de campo no ente governamental, objeto de análise para subsídio das informações aqui descritas e analisadas.

Complementando informações sobre forma de estrutura, formatação, estudo e análise do tema proposto para esse artigo científico, baseiam-se no

campo das ciências humanas e sociais, utilizando de conhecimentos para interpretação de uma realidade proposta de estudo, em um projeto científico que objetiva expor somatório no trato da realidade, a ciência vem a compor a base teórica da observação dos fenômenos e a pesquisa vem a ser o meio como o conhecimento humano se desenvolve através de um processo planejado, sequenciado e estruturado para explicar e testar a validade das hipóteses e do próprio estudo, conforme Medeiros (1996, p. 32 e 33) ³.

Por fim, o presente trabalho está estruturado de forma que o embasamento teórico subsidie os dados e as informações obtidas conforme descrito no parágrafo anterior em obras de professores e magistrados da área de direito como Celso Bandeira (2010), Hely Meirelles (2010), Justem Filho Marçal (2006) conjuntamente com textos legais inerentes à Administração Pública, além de obras da Administração de Empresas como do autor Idalberto Chiavenato (2003), Antonio Cesar Maximiano (2008) e de outros eixos como contabilidade, auditoria, economia pública, a exemplo do professor Francisco Glauber Lima Mota (2009). Este trabalho primou-se pela abordagem de aspectos históricos brasileiros; os conceitos e os termos aplicados à administração e à gestão pública; o papel dos municípios na administração de recursos públicos e gestão de sua localidade; o papel controle externo e interno como ponto de avaliação e julgamento do uso do dinheiro público, cumprimento de metas e programas governamentais; o aparato legal relacionado à gestão e administração governamental; e como todos esses se relacionam à Prefeitura de Anápolis e como esta atua por meio de seus órgãos, instituições e organizações

³ Como forma de esclarecimento e suporte para a forma metodológica desse artigo científico, Medeiros (1996, p. 32, 33, 37 e 38) explicita: "(...) a ciência um campo de conhecimentos com técnicas especializadas de verificação, interpretação e inferência da realidade. A ciência compreende a teoria, a análise e a política. A teoria caracteriza-se como conjunto de princípios de uma ciência ou conjunto de tentativas de explicação de um número limitado de fenômenos. (...) A análise, por sua vez, ocupa-se da aplicação da teoria. Visa distinguir fenômenos não contemplados no desenvolvimento da teoria. Busca interpretar fatos e fazer previsões. Já a política ocupa-se da transição entre o *que é* para o *como deve ser*."

para o alcance de resultados em termos de ações efetivas, eficazes do uso dos bens públicos e do atendimento do bem-estar de sua sociedade.

2 BREVE HISTÓRICO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

O Estado brasileiro passou por um processo de mudança estrutural governamental, passando pelos estágios de construção do governo como colônia monocultura patrimonialista, formação de estado república, estado burocrático até administrativo gestor, visando aos resultados públicos e sociais, ressaltando experiências nacionais: o Estado Império, a própria República, conquistas de direitos e estado de bem-estar social, este surgindo “para reforçar os direitos sociais, e o papel cada vez maior que o Estado assumiu ao promover o crescimento econômico (...), objetivo primordial a produção de políticas públicas na área social” (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2001, p. 24 e 175).

A formação dos Estados foi preponderante para a toda a experiência humana nas relações sociais, principalmente para garantir direitos de propriedade, individualidade, segurança e base para o processo produtivo, como para a formação da cidadania e formatação dos direitos humanos.

Inicialmente no Estado brasileiro, as relações do Estado para com a sociedade reportavam ao governo da coroa portuguesa que foca a produção e envio de matérias-primas naturais (madeira, cacau, açúcar, metais preciosos) através de seus governadores e latifundiários, sem preocupação com a formação de um governo ou um país, mantendo uma relação colônia e colonizadora, conforme descrição de Koshiha (1987, p. 35):

Em suma, a colonização portuguesa tinha como objetivo a exploração de riquezas da colônia de forma estável (o que significa rentável), para atrair o povoamento e, conseqüentemente, lucros, já que o comércio português com o Oriente começava a entrar em crise, devido à concorrência de outras potencia mercantilistas. Passou-se então da

etapa de circulação de mercadorias (extração de pau-brasil e comércio de mercadorias afro-asiáticas) para o âmbito da produção.

Com anseios de independência e sentimentos nacionais, o Brasil passa para a forma de governo República, alterando-se as relações de poder, forma de escolha dos governantes e continuidade da identidade nacional, retratando-se nesta época, a força dos latifundiários no processo decisório governamental, principalmente pela influência da política café com leite, dos estados de São Paulo e Minas Gerais, que Koshiba (1987, p. 267) descreve:

A política dos governadores'. De 1898 a 1902, que correspondeu ao mandato de Campo Sales, o mecanismo pelo qual a oligarquia cafeeira se impôs foi montando. Tratava-se da 'política dos governadores', que consistiu em adaptar a república aos interesses dos fazendeiros de café; mais do que isso, em ajustar o federalismo de modo a propiciar o domínio nacional aos grandes estados, àqueles que detinham a maior riqueza do período: o café. São Paulo e Minas Gerais eram os maiores estados, e os grandes fazendeiros de café estavam agrupados politicamente nos dois mais organizados e poderosos partidos republicanos: o paulista e o mineiro, ou seja, retratando os interesses daqueles que comandavam a nação em prol de seu grupo, de suas aspirações e de seus anseios por maiores lucros e rendimentos produtivos (KOSHIBA, 1987, p. 267).

O breve histórico da nação brasileira retrata o anseio da satisfação daqueles que comandam o poder e a política nacional, focalizando ou direcionando as ações governamentais através de interesses pessoais e de grupos produtores, confundindo-se muitas vezes Estado com o privado, herança colonial e imperialista o qual este país se originou.

3 A ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA

Para conceituar ou iniciar alusões sobre o que é a administração pública, primeiro expor o significado da palavra administração que vem do latim *ad* (direção, tendência para) e *ministre* (subordinação ou obediência) inicialmente significando aquele que realiza uma função sob o comando de outrem. Termo este que reformatou as formas como as organizações estruturavam seus processos e atividades – “Administração é uma palavra

antiga, associada a outras que se relacionam com o processo de tomar decisões sobre recursos e objetivos” (MAXIMIANO, 2008, p.11) – focando pontos como o planejamento organização, direção, controle, alcance de objetivos, de resultados e metas, complementando:

No entanto, a palavra administração sofreu radical transformação em seu significado original. A tarefa da Administração passou a ser a de interpretar os objetivos propostos pela organização e transformá-los em ação organizacional por meio do planejamento, organização, direção e controle de todos os esforços realizados em todas as áreas e em todos os níveis da organização, a fim de alcançar tais objetivos de maneira mais adequada à situação e garantir competitividade em um mundo de negócios altamente concorrencial e complexo. A Administração é o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos a fim de alcançar objetivos organizacionais (CHIAVENATO, 2003, p. 11).

O administrador torna-se peça chave de controle, moldando as organizações no caminho do desenvolvimento, na evolução dos processos administrativos, no planejamento de atividades, de visão e de futuros, considerando o ambiente interno e externo que as instituições estão envolvidas, visando como fim profissional à perenidade dessas e constante evolução e adaptação de todos, frente à volatilidade do ambiente organizacional:

Não que o administrador seja um herói que pretendamos consagrar, mas ele é um agente – não só de condução, mas também de mudança e de transformação de empresas, levando-as a novos rumos, novos processos, novos objetivos, novas estratégias, novas tecnologias e novos patamares; ele é um agente educador e orientador no sentido de que, com sua direção e orientação, modifica comportamentos e atitudes das pessoas; ele é um agente cultural na medida em que, com o seu estilo de Administração, modifica a cultura organizacional existente nas empresas (CHIAVENATO, 2003, p. 14).

Meirelles (2000, p. 85) expõe o conceito da administração e sua ciência para o Estado, suas atividades, sua estrutura, seus processos e seus fins, propõem-se uma nova forma de gerir a máquina governamental e bens públicos, agregando o conhecimento dessa ciência para o desenvolvimento de governos que, segundo a constituição de 1988, a administração pública de todos os entes e poderes devem pautar-se nos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, em um estado

organizado estruturalmente para consecução de fins e interesses públicos, conforme descrito trecho de sua obra:

O conceito de administração pública não oferece contornos bem definidos, quer pela diversidade de sentidos da própria expressão, quer pelos diferentes campos em que se desenvolve a atividade administrativa. A despeito disso, tentaremos balizar o âmbito de ação do administrador público e assinalar os princípios jurídicos básicos que devem nortear a gestão dos negócios estatais (MEIRELLES, 2000, p. 85).

Em sentido amplo, administrar é gerir bens, interesses, dentro de um processo de planejamento, de direção, de organização e de controle, levando uma instituição a fins previstos em seus propósitos, objetivos, planos e metas a serem atingidos. Empresas e governos são diretamente afetados pelo que ocorre nos ambientes, pelas influências mercadológicas internas e externas, pelos aspectos políticos, relações internacionais, economia e sociedade.

Na administração pública, o ato de gerir deve considerar pontos legais, em dispositivos normativos que direcionam a ação dos atores públicos, segundo os interesses da coletividade, reforçando os princípios constitucionais da gestão da “coisa pública” (bens públicos), como também considerar a velocidade das mudanças no campo dos negócios, o crescimento populacional, as necessidades sociais, a complexidade das organizações, a evolução tecnológica e desafios, incertezas, ambiguidades que todo este processo traz em seu conjunto:

Algumas características básicas definem a administração pública gerencial. É orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de grau limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; e utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2001, p. 28).

Sobre os fatores que impactam as organizações, como empresas, entidades, instituições: as mais bem-sucedidas tendem a crescerem e se ampliarem; aumenta-se a concorrência em seu mercado de atuação; a tecnologia aprimora-se ao longo dos anos; os custos diretos e indiretos do

processo fabril como energia, mão de obra, matérias-primas tendem a se elevarem; a globalização dos negócios e da economia tende a trazerem oportunidades como ameaças a elas; além do aumento da visibilidade das organizações à medida que crescem, tornam-se competitivas, sofisticadas e internacionalizam-se, com projeção de responsabilidade social como ambiental (CHIAVENATO, 2003, p.15).

O cuidado com o processo de planejamento⁴, uma melhor forma de delinear o futuro, minimizando incertezas, fraquezas e deficiências organizações, empresas e governos podem melhorar a utilização de seus recursos, a interação ambiental, como prestar um serviço mais direcionado as necessidades de seu público, maximizando o processo decisório, o sistema de poder, de comunicação e aumentando a probabilidade de alcance de resultados com efetividade, eficácia e eficiência, assim, “é a ferramenta para administrar as relações com o futuro (...) aplicação específica do processo de tomar decisões” (MAXIMIANO, 2008, p.114).

4 O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para Meirelles (2010) a Administração Pública compreende sua estrutura e atividades na prestação de serviço aos administradores em um Estado organizado para atingir seus fins institucionais em conceitos que denotam o próprio Estado, elementos, poderes, organização administrativa, governo, órgãos e agentes públicos, princípios administrativos, eficiência, finalidade e poder-dever agir da Administração em si:

⁴ Segundo Maximiano (2008, p.114), o processo de planejamento pode ser definido: “planejar é definir objetivos ou resultados a serem alcançados; é definir meios para possibilitar a realização de resultados desejados; é interferir na realidade, para passar de uma situação conhecida a outra situação desejada, dentro de um intervalo definido de tempo”, é uma ferramenta que procura melhor o processo de decisão.

O estudo da *Administração Pública*⁵ em geral, compreendendo a sua estrutura e as suas atividades, deve partir do conceito de *Estado*⁶, sobre o qual repousa toda a concepção moderna de organização e funcionamento dos serviços públicos a serem prestados aos administrados (MEIRELLES, 2010, p. 60).

Ainda considerando Meireles (2010) Estado se conceitua sobre princípios sociológicos como originado de um poder de comando, direção ou administração, também sobre o aspecto constitucional, sendo esse uma pessoa jurídica dentro de um território delimitado com povo e governo soberano, baseado no Estado de Direito, ou seja, de acordo com suas normas legais. Ainda nesse sentido, relacionado aos poderes do Estado, sua divisão clássica de Montesquieu: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si e com funções típicas indelegáveis no sentido de normatizar, administrar e judicializar, respectivamente a cada um como funções típicas da estrutura Estatal.

No sentido de organização do Estado, a forma como administra suas diversas funções, vem à organização política do Estado Federado⁷, com seus três entes: União, Estados e Municípios, além do Distrito federal e Territórios (caso sejam criados e ligados à União), cada um autônomo financeira e administrativa, como também politicamente, atuando nos seus respectivos níveis de competência e ação, de acordo com o definido na Carta Magna dos diversos diplomas que tratam da Administração Pública, sendo a função administrativa “o conjunto de poderes jurídicos destinados a promover a satisfação de interesses

⁵ Segundo o autor, para fins de explicitação e para não gerar confusão sobre o que seja Administração Pública, diferencia-se o termo entre maiúsculo e minúsculo, sendo esta alusão à função ou atividade administrativa e aquela, referente a entidades e órgãos administrativos.

⁶ Quando se refere ao *Estado Soberano* ou ao *Estado Federal*, ou ao *Estado* em sentido amplo, abrangendo todas as entidades estatais e seus prolongamentos administrativos, grafando na obra sem qualquer qualificativo; quando aludido a unidades da Federação escreveu-se *Estado-membro*.

⁷ Segundo Marçal (2011, p.177): “A federação é uma técnica de limitação do poder político, consistente na multiplicação de entes governantes.”

essenciais, relacionados com a promoção de direitos fundamentais” (MARÇAL, 2011, p.94).

Após este intróito chega-se ao contexto de que com a Carta Magna, os municípios passam a ser parte parceira no processo administrativo em conjunto com os demais entes da Federação, de acordo com a organização estatal, em uma estrutura legal das entidades e órgãos que desempenharão suas atividades como entidade e pessoa jurídica de direito público, ressaltando que todo este processo ocorre com a atuação dos agentes públicos, sejam políticos, administrativos, funcionários, entidades estas relacionadas como autárquicas do direito público como as de direito privado como as fundacionais e empresariais e paraestatais, que complementam sua função como promotora das ações de governo e de atendimento ao interesse público sob os aspectos econômicos e sociais⁸.

Trazendo para o contexto do município, além do exposto nesta seção, ressalta a competência e dever previsto na carta magna sobre a administração de se pautar aos ditames legais, da responsabilidade por suas ações, do planejamento de seus programas, gestão efetiva da arrecadação de impostos de sua alçada, de organizar e manter seus serviços e demais atividades de acordo com as necessidades de sua localidade e de seus interesses inerentes, além do planejamento orçamentário que prevê as leis dos orçamentos: o Plano Plurianual de Investimento para o período de quatro sobre diretrizes, metas e objetivos da administração; as diretrizes orçamentárias que compreende as metase prioridades, orientando a elaboração da lei do orçamento, como alteração na legislação tributária e política da aplicação das agências de fomento; e por fim, sobre o orçamento propriamente dito, baseando sua elaboração nos ditames da lei anterior, determinando em termos de receitas e despesas, os orçamentos fiscais dos entes e suas entidades da administração indireta, os investimento

⁸ Parágrafo baseado na obra de Meirelles (2010) páginas 65 a 80.

das empresas sob controle e a seguridade social com todas suas entidades e órgãos vinculados, seus fundos e fundações instituídas pelo poder público⁹.

Nesse adendo, explicita-se que, mesmo *a priori*, o contexto da carta constitucional e demais dispositivos que regulamentam a administração pública foquem mais diretamente a administração federal, seus reflexos atingem os outros entes, normatizando sua administração e gestão no sentido de planificar as ações de governo, planejar o alcance de resultados para fins públicos, como dar transparência, credibilidade e publicidade à utilização dos recursos públicos, chegando ao conceito de *Accountability*¹⁰, termo de origem inglesa sem tradução para língua portuguesa que denota como a obrigação de atores da administração pública devem prestar contas da utilização de recursos públicos sob os aspectos da responsabilidade das ações tomadas, do resultado alcançado na implementação de ações e até sobre a viabilidade, custo-benefício e solução de problemas sociais, tendo assim, o município o poder-dever de alcançar resultados para a sociedade, de atendimento das necessidades e aspirações de sua localidade, trazendo em seu bojo missionário o desenvolvimento humano em termos econômicos, políticos, financeiros e sociais.

No sentido de prestação de contas em torno do termo *Accountability*, o Estado vem a operar suas ações e políticas no desejo de promoção do bem estar e alcance do interesse público e resultados planejados, como publicar ações governamentais. Porquanto, a publicidade governamental visa a retratar de forma clara os atos dos atores e agentes públicos e “para que o governo tenha um desempenho satisfatório, a burocracia precisa ser efetivamente

⁹ Parágrafo baseado nos termos da Constituição Brasileira de 1988, relacionando ao processo legislativo, administração pública, finanças públicas e orçamentos.

¹⁰ Segundo as Normas de Auditoria Governamental na página 13, tem por conceito a obrigação que têm as pessoas ou entidades, as quais foram confiados recursos públicos, de prestar contas, responder por uma responsabilidade assumida e informar a quem lhes delegou essa responsabilidade.

supervisionada pelos políticos eleitos, que, por sua vez, devem prestar contas aos cidadãos” (BRESSER-PREIRA; SPINK, 2001, p. 40).

5 O CONTROLE INTERNO E EXTERNO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO PÚBLICA

O Controle na administração pública¹¹ é preponderante para o alcance dos resultados sociais por ser uma forma de acompanhamento das ações governamentais. Seu conceito basicamente de forma genérica, pode ser definido como o ato de fiscalizar, supervisionar, comparar, como também ato ou comportamento de acordo com o padrão previamente estabelecido.

Segundo Celso Antonio Bandeira (2011) o controle da Administração é primordial para que ela atenda seus princípios e seus fins definidos, que os atos de seus agentes pautem-se pelo interesse coletivo sob pena de responsabilização do Estado e daqueles, sendo:

No Estado de Direito, a Administração Pública se sujeita a múltiplos controles, no afã de impedir-se que desgarre de seus objetivos, que desatenda as balizas legais e ofenda interesses públicos ou dos particulares. Assim, são concebidos diversos mecanismos para mantê-la dentro das trilhas a que está as sujeitada (MELLO, 2011, p. 943).

É prerrogativa do Poder Legislativo de fiscalizar a administração pública sob critérios político e financeiro, tendo o controle externo: “o controle parlamentar direto, o controle exercido pelo Tribunal de Contas (órgão auxiliar do Legislativo nesta matéria) e controle jurisdicional” (MELLO, 2011, p.948), como também por parte dos cidadãos para controle social dos atos dos governos para desenvolvimento da sociedade, cobrando e exigindo a apresentação de resultados da aplicação dos recursos públicos.

¹¹ Sobre a necessidade de controle (MEIRELLES, 2010, p. 712 e 713): “A Administração Pública, em todas as suas manifestações, deve atuar com *legitimidade*, ou seja, segundo normas pertinentes a cada ato e de acordo com a finalidade e o interesse coletivo na sua realização. Até mesmo nos atos discricionários a conduta de quem os pratica há de ser *legítima*, isto é, conforme as opções permitidas em lei e as exigências do bem comum.”

O controle na administração pública, segundo Meirelles (2010) define o termo como conjunto de órgãos para a consecução dos objetivos de governo sentido formal; conjunto de funções necessárias aos serviços públicos em geral em sentido material; desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos e, benefícios da coletividade na acepção operacional:

(...) em tema de Administração Pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outros.

O controle no âmbito da Administração direta ou centralizada decorre da *subordinação hierárquica* e, no campo da Administração ou descentralizada, resulta da *vinculação administrativa*, nos termos da lei instituidora das entidades que a compõem.

(...) controle é exercitável em todos e por todos os Poderes do Estado, estendendo-se a *toda* a Administração e abrangendo *todas* as suas atividades e agentes (MEIRELLES, 2010, p. 713 e 714).

A administração pública visa à consecução de atividades necessárias ao bem-estar coletivo e o controle exercido sobre atos de especial importância, representa oportunidade de detecção de desvios em relação ao que fora programado possibilitando assim correção.

Destaca-se a clássica tripartição de poderes idealizada por Montesquieu, dividindo o poder do Estado em: Executivo, Legislativo e Judiciário. Cada um deles tem seu estreito papel constitucional, exercendo funções precípua comuns: administrando, legislando, judiando, respectivamente, ora todos exercendo essas funções de forma residual, ainda mantendo o poder uno, não significando divisão de poder entre eles. Chega-se a teoria de freios e contrapesos onde cada Poder exerce controle sobre os demais, de modo que o sistema se mantenha em equilíbrio, minimizando abusos pelos mesmos, como de seus órgãos, entidades e organizações, a tripartição de poderes:

(...) significou o estabelecimento de mecanismos de limitação do poder por via do modo de sua estruturação (freios e contrapesos), evitando que um único órgão concentra-se todos os poderes próprios do Estado.

(...) o sistema de freios e contrapesos permite que o 'poder controle o próprio poder' – ou seja, gera a fragmentação do poder, com uma pluralidade de sujeitos exercitando competências distintas e controle recíproco (MARÇAL, 2006, p. 9 e 23).

No controle da administração pública, este é dividido em interno e externo, de acordo com as atribuições constitucionais e legais dos diplomas positivos da legislação nacional, ambos no papel de promover o controle das ações de todos aqueles que utilizem e de várias formas gerenciem bens e recursos públicos para fins e objetivos da coletividade. Especificamente, pretende-se abordar de forma resumida o controle interno e externo na Administração Pública, indicando como esses impactam na gestão pública, no acompanhamento dos atos de seus dirigentes, no alcance das finalidades institucionais, conforme tipologia e formas:

(...) variam segundo o Poder, órgão ou autoridade que o exercita ou o fundamento, o modo e o momento de sua efetivação.

(...) conforme seu fundamento serão *hierárquicos* ou *finalísticos*; consoante à localização do órgão que os realiza, podem ser *interno* ou *externos*; segundo o momento em que são feitos, consideram-se *prévios*, *concomitantes* ou *subsequentes*, ou, por outras palavras, *preventivos*, *sucessivos* ou *corretivos*; e, finalmente, quanto ao aspecto controlado, podem ser de *legalidade* ou de *mérito* (MEIRELLES, 2010, p. 714).

Na ótica de Meirelles (2010, p. 714) controle interno “é todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração” e conforme regramento constitucional:

(...) da unidade pertencente ao mesmo poder do órgão ou entidade, conforme disposição no artigo 74 da Constituição de 1988, declarando também que os poderes manterão de forma integrada o sistema de controle interno para avaliar cumprimento das metas no Plano Plurianual, execução dos programas de governo e orçamentos, comprovar o cumprimento da legalidade, avaliar resultados quanto à eficácia, eficiência, gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos, das entidades como de organização quanto a trato do correto uso dos recursos públicos (Constituição Federal de 1988)¹².

¹² Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; II - comprovar a

Nesse sentido, o controle interno exerce importante papel como controle preventivo e concomitante das ações dos atores governamentais, na promoção do acompanhamento dos atos em respeito aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da publicidade, da impessoalidade e da eficiência da gestão pública¹³, da conduta daqueles e de seus servidores públicos, além de apoiar o controle externo, propiciando aos Tribunais de Contas, informações preponderantes para cumprimento de suas funções institucionais.

Para o controle externo, Meirelles (2010, p.714) tece:

(...) é o que se realiza por um Poder ou órgão constitucional independente funcionalmente sobre a atividade administrativa de outro Poder estranho à Administração responsável pelo ato controlado, como, p. ex., a apreciação das contas do Executivo e do Judiciário pelo Legislativo; a auditoria do Tribunal de Contas sobre a efetivação de determinada despesa do Executivo (...)

No tocante ao controle externo, este é realizado pelo Poder Legislativo¹⁴ com auxílio dos Tribunais de Contas, de acordo com o ente federal em questão (Federal, Estadual ou Municipal), com função principal de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, da União, das Entidades da Administração Direta e Indireta, quanto à legalidade, economicidade, legitimidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas¹⁵, conforme artigo 70 da Constituição Nacional destacando por ponto

legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.”

¹³ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”

¹⁴ “Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União (...)”

¹⁵ “Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade,

principal desta fiscalização a prestação de contas da utilização, arrecadação, guarda, gerenciamento ou administração de dinheiros, bens, valores ou recursos públicos.

Pelo exposto ao controle da administração pública, o controle externo a nível Estadual e Municipal tem normas estabelecidas para o Tribunal de Contas da União, conforme artigo 75¹⁶ da Constituição aplica-se no que couber, analogamente, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados, Distrito Federal, também dos municipais existentes e Conselhos de Contas.

No âmbito municipal, o controle externo está a cargo também do Poder Legislativo local, aqui a Câmara de Vereadores, com fiscalização conjunta com o controle interno do Executivo Municipal, baseado conforme artigo 31, caput, da Constituição Nacional, auxiliado pelo Tribunal de Contas do Estado no qual o município está localizado, a exceção daqueles tribunais de Contas Municipais já existentes antes da Carta Magna (Tribunal de Contas dos Municípios de São Paulo e Rio de Janeiro), frisando que os termos Conselho e Tribunais de Contas dos municípios são expressões sinônimas por força constitucional.

De acordo com o disposto no artigo 31, §2º da Constituição que o parecer prévio sobre contas do governo municipal somente não prevalecerá por decisão de dois terços (2/3) dos membros da Câmara, como também, disposição da apreciação das contas por todos durante o período de sessenta (60) dias para exame e questionamento delas pelos cidadãos, como forma do exercício do controle social das contas do chefe do Executivo Municipal das ações

economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.”

¹⁶ “Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

governamentais quanto à legitimidade como legalidade, que Meirelles (2010, p.714) chama de controle externo popular:

(...) é o previsto no art. 31, §3º, da Constituição Federal, determinando que as contas do município (Executivo e Câmara) fiquem, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, podendo questionar-lhes a legitimidade nos termos da lei. A inexistência de lei específica sobre o assunto não impede o controle, que poderá ser feito através dos meios processuais comuns, como o mandado de segurança e a ação popular.

Ainda sobre exposição de Meirelles (2010, p. 715) sobre controle na Administração Pública, o autor expõe sobre o controle administrativo que “deriva do poder-dever de autotutela que a Administração tem sobre seus próprios atos e agentes”, conceituando:

(...) é todo aquele que o Executivo e os órgãos de administração dos demais Poderes exercem sobre suas próprias atividades, visando a mantê-las dentro da lei, segundo as necessidades do serviço e as exigências técnicas e econômicas de suas realizações pelo que é um controle da legalidade e de mérito.

Importa também frisar que para a execução do controle da administração pública, os tribunais de contas como os órgãos de controle interno fundamentam-se na contabilidade aplicada ao setor público nos preceitos científicos contábeis aceitos como na base legal e doutrinária, demonstrando o processo orçamentário, as finanças públicas, a execução orçamentária, conforme descrito por Mota:

O orçamento público, portanto, é o ato administrativo revestido de força legal que estabelece um conjunto de ações a serem realizadas, durante um período de tempo determinado, estimando o montante das fontes de recursos a serem arrecadados pelos órgãos e entidades públicas e fixando o montante dos recursos a serem aplicados pelos mesmos na consecução dos seus programas de trabalho, a fim de manter ou ampliar os serviços públicos, bem como realizar obras que atendam as necessidades da população.

(...) o orçamento público representa um dos instrumentos que detém o Poder Legislativo para colocar em prática sua missão de controlador dos gastos públicos, principalmente os do Poder Executivo, que é contemplado com a maior parcela do orçamento (...) (MOTA, 2009, p.17 e 18).

O orçamento público é, portanto, uma ferramenta de gestão pública que visa o planejamento dos gastos ou, em outros termos, aplicação dos recursos públicos em programas que melhor priorize o desenvolvimento social, econômico, como humano de uma sociedade, através dos entes públicos em suas óticas de atuação, que se instrumentaliza através da execução orçamentária, operacionalizando o que foi proposto naquele instrumento, controlados por fim, pelos órgãos de controles.

No fim, o exposto quanto aos controles internos e externos dos entes da federação brasileira vêm a serem personagens importantes no auxílio da gestão governamental como balizadores e promotores de informações que subsidiem a avaliação das ações dos atores quanto ao alcance de resultados com fins socioeconômicos e de interesse público em geral.

6 O APARATO LEGAL NACIONAL CORRELACIONADO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública, como o direito nacional tem por fontes: a lei, a doutrina, a jurisprudência e os costumes. Primeiramente, a lei é a fonte primária do direito, expressão constante na carta constitucional, dispositivos normativos, impondo normas, direitos e deveres nas relações privadas e públicas. Para a doutrina forma-se na construção do conhecimento jurídico por seus estudiosos subsidiando leis, princípios jurídicos, decisões de magistrados. No caso da jurisprudência traduz a visão dos magistrados em suas decisões juntos aos tribunais, apoiando a interpretação das normas ao caso concreto, universalizando e unificando matérias contenciosas, buscando a celeridade processual inclusive dos ritos sentenciais. Por fim, o costume está na historicidade das relações humanas, nas defesas de direitos, na exigência de direitos e normas construídas ao longo do tempo, ponto este não aceito pelo

regime nacional, em obediência ao princípio da legalidade, nem atos estranhos ou contrários à lei. Texto deste parágrafo refere-se à obra de Meirelles:

O Direito Administrativo abebera-se, para sua formação, em quatro fontes principais, a saber: a *lei*, a *doutrina*, a *jurisprudência* e os *costumes*.

A *lei*, em sentido amplo, é a fonte primária do Direito Administrativo, abrangendo esta expressão desde a Constituição até os regulamentos executivos¹⁷. (...)

A *doutrina*, formando o sistema Teórico de princípios aplicáveis ao Direito Positivo, é elemento construtivo da Ciência Jurídica à qual pertence à disciplina em causa. (...)

A jurisprudência, traduzindo a reiteração dos julgamentos num mesmo sentido, influencia poderosamente a construção do Direito, e especialmente a do Direito Administrativo, que se ressentiu de sistematização doutrinária e de codificação legal. (...)

(...)

O *costume* tem perdido muito de sua importância na construção do Direito, desde a *Lei da Boa Razão* (1769), que desautorizou seu acolhimento *quanto contrario a Lei*, até a promulgação do Código Civil de 1916, que declarou revogados os 'usos e costumes concernentes às matérias de Direito Civil' por ele reguladas (art. 1.807) (MEIRELLES, 2010, p. 46 e 47).

Especificamente, o aparato legal relacionado à administração pública, resumidamente:

a) Constituição da República Federativa, trata de autonomia no título III, da organização do Estado, da organização político-administrativa, dentro dos limites estabelecidos pela carta, tendo por competência o zelo pela guarda dos princípios e instituições democráticas, pela gestão eficiente, preservação do patrimônio, competência tributária sobre impostos de sua alçada, limitação tributária; administração pública voltada ao respeito aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; regime jurídico dos servidores públicos, remuneração, previdência, obedecido o teto constitucional dos vencimentos; orçamento estruturado de acordo com plano plurianual, diretrizes e orçamentos anuais; incentivos em áreas que promovam produção,

¹⁷ Segundo Meirelles (2010) em nota da página 47, atualmente, diante da evolução do Direito Administrativo, em razão dos princípios da legalidade constitucional (CF, art. 5º,II) e da legalidade administrativa (CF, art. 37, *caput*), na realidade, as únicas fontes primárias do Direito Administrativo são a Constituição e a lei em sentido estrito. Os demais atos normativos expedidos pelo Poder Público constituem fontes secundárias.

turismo, educação, profissionalização, saúde, segurança, tantas outras características de suas particularidades locais;

b) Lei Complementar 101 de 2000, estabelece normas de finanças públicas para responsabilidade de gestão fiscal para todos os entes da federação brasileira sobre princípios da responsabilidade por esta gestão, visando o equilíbrio das contas públicas no cumprimento metas de resultados entre receitas e despesas como operações de crédito, antecipação de receitas, concessões, garantias, restos a pagar, renúncias, endividamento, fiscalização como prestação de contas;

c) Lei 8112 de 1990, dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, que serve de base, analogia e modelo para as leis municipais voltado ao trato do regime do servidor público, lei que normatiza sobre provimento, vacância, remoção, redistribuição, substituição, licenças, afastamentos, tempo de serviços, direito de petição, regime disciplinar, processo administrativo disciplinar, seguridade social, benefícios, contratação temporária de excepcional interesse público, demais normas voltadas ao regulamento do servidor público;

d) Lei 8666 de 1993, que regulamenta o artigo 37 da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da administração pública sobre normas gerais de contratação, compras, obras, serviços e contratos administrativos, determinando os limites e alcance com que a administração deverá observar nesse procedimento, procurando garantir o princípio constitucional da isonomia, a seleção mais vantajosa para administração nos termos do edital, visando o desenvolvimento nacional, observados os princípios constitucionais da administração pública conjuntamente com a probidade administrativa, com o instrumento convocatório, do julgamento objetivo e outros que forem correlatos como de outras normas legais associadas ao tema.

e) Lei 9784 de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal que visa proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da administração, dos deveres dos mesmos, formalidade do processo relacionado à instrução, interessados, competência, impedimentos, suspeição, forma, comunicação dos atos, dever de decidir, motivação, desistência, extinção, anulação, revogação, convalidação, recursos administrativo, revisão, prazos, sanções e demais disposições relacionada ao tema.

f) Decreto 1171 de 1994, que aprova o código de ética profissional dos servidores públicos civis do Poder Executivo Federal, sobre regras de ontológicas (deveres e regras de natureza ética de uma classe profissional) relacionado aos princípios éticos, morais como funcionais, também determinando direitos e deveres do servidor em sua ação profissional, além de vedações, comprometimento e controle por parte de comissão instituída no intuito de garantir o respeito aos dispositivos desta norma.

7 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Os procedimentos metodológicos esboçado neste trabalho permitiram a análise estruturada de determinado cenário foco, almejando acrescentar explicações ou respostas em áreas de conhecimento da ciência, esta que significa segundo Medeiros (1996, p.32) “campo de conhecimentos com técnicas especializadas de verificação, interpretação e inferência da realidade”.

O presente artigo em seu objetivo de investigação do tema proposto, se baseou em uma pesquisa de cunho descritivo, no intuito de estudar, analisar, registrar, interpretar, visualizar as informações presentes no ambiente físico, no objeto de estudo, sem interferência direta do pesquisador em seus fatos e ações (MEDEIROS, 1996, p.33).

Além do enfoque descritivo do artigo, este tem natureza qualitativa que segundo José Luis Neves em seu artigo sobre pesquisa qualitativa (1996, p.1) busca a “obtenção de dados descritivos mediante contato direto e interativo do pesquisador com a situação objeto de estudo”¹⁸ e segundo Godoy (1995) apud Neves (1996) enumera um conjunto de características essenciais sobre pesquisa qualitativa:

- (1) o ambiente natural como fonte direta de dados e o pesquisador como instrumento fundamental;
- (2) o caráter descritivo;
- (3) o significado que as pessoas dão às coisas e à sua vida como preocupação do investigador;
- (4) enfoque indutivo (NEVES, 1996, p.1).

A estratégia utilizada no trabalho quanto ao objeto de estudo foi à pesquisa documental em diversos referenciais bibliográficos, ou seja, utilizaram-se diversos textos presente em livros, artigos, páginas eletrônicas, documentos legais e administrativos, conforme constante no referencial bibliográfico deste artigo, aspirando ao levantamento de informações sobre o município em estudo, como verificar e interpretar a realidade em questão.

O raciocínio utilizado neste artigo foi o método indutivo que segundo Medeiros (1996, p.33 e 34) “é um raciocínio em que, de fatos particulares, se tira uma conclusão genérica. Indução é levar para dentro”, porquanto, processo de observação, experimentação e correlação entre causas e consequências do estudo proposto.

Todo o arcabouço metodológico aplicado neste trabalho explicitou-se em resultados de estudo sobre a gestão e controle da administração pública, produzindo dados e informações na área da ciência da Administração, da Administração Pública, do Direito, conforme exposto a seguir na análise e discussões.

¹⁸ Informações sobre pesquisa qualitativa: artigo de José Neves, artigo “Pesquisa Qualitativa – Características, Usos e Possibilidades”.

8 ANÁLISE E DISCUSSÕES

De acordo com o levantamento de dados e informações executados nos órgãos e departamento do município de Anápolis-GO, conjuntamente com entrevistas e contato direto com atores, gestores e pessoas fontes, além de acesso à página eletrônica oficial, segue nesta seção, agrupamento de dados, conjunto de assuntos e obtidos juntos aos poderes executivo, legislativo e judiciário.

No que se refere à organização de governo do município de Anápolis tem por estrutura básica¹⁹:

a) Secretaria de Administração e Recursos Humanos (SEMAD) - responsável pela gestão do servidor do município com atribuição de centralização de sistemas de pessoal e desenvolvimento de recursos humanos;

b) Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (C,T&I) - como órgão que busca o desenvolvimento sustentável do município que tem por missão elaborar e implementara política municipal de ciência, tecnologia, e inovação com foco no desenvolvimento local por meio da inclusão digital, divulgação e popularização da ciência e tecnologia, na cultura da inovação e no incentivo ao empreendedorismo social e tecnológico;

c) Secretaria de Comunicação Social (SECOM) - responsável pela comunicação dos órgãos municipais, visando à democratização do acesso à informação e aprimoramento da comunicação entre administração e administrados como divulgações das ações municipais;

d) Secretaria de Cultura (SEMC) - que tem por objetivo a promoção e divulgação de atividades ligadas à cultura, artesanato, dança, música, teatro, museus e programas culturais e de promoção da cidadania;

¹⁹ Informações sobre as secretaria municipais foram obtidas junto à página eletrônica da prefeitura de Anápolis e de informações das próprias secretarias em contato com servidores municipais.

e) Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SEMDE) - criada para dar sustentabilidade logística em projetos de crescimento municipal quanto ao aumento produtivo, estímulo a ações empreendedoras de empresas nas áreas de indústrias, comércio, prestadores, além de outras questões votadas párea o fomento do município;

f) Secretaria de Desenvolvimento Urbano Sustentável (SEMDUS) - órgão voltado para questões de obras públicas, fiscalizando a execução de serviços de infraestrutura, urbanização, saneamento integrado e intervenções de interesses social;

g) Secretaria de Educação (SEME) - órgão responsável pelas políticas de educação municipal com fins de promoção do aluno, educação de qualidade, democratização de oportunidades sócio-educativas, respeito à diversidade humana e ética na formação de valores solidário, sócio e inclusivos;

h) Secretaria de Esporte e Lazer (SEMEL) - procura desenvolver ações voltadas para políticas públicas para a promoção do esporte e lazer no município, como também, pela qualidade de vida da população.

i) Secretaria da Fazenda (SEMFAZ) - órgão que cuida das receitas e despesas do município, arrecadação de impostos, dívida ativa e regularização de contribuintes, políticas de educação fiscal e outras ações voltadas para atividade econômica.

j) Secretaria de Gestão em Planejamento (SEMPLAG) - órgão que tem por função coordenar, elaborar, controlar e acompanhar as leis orçamentárias: Plano Plurianual de Investimento, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual; avaliar a execução do orçamento e acompanhamento estratégico do plano em confronto com a gestão participativa em sua elaboração, além de cuidar do patrimônio público municipal.

k) Secretaria de Meio Ambiente e Agricultura (SEMA) - responsável pelas ações, projetos, planos, políticas e diversas atividades nas áreas de promoção, fomento, desenvolvimento da agricultura, pecuária, uso do solo,

l) Secretaria de Saúde (SEMUSA) - órgão responsável pela saúde da população, projetos de prevenção e combate de endemias, educação de saúde, integração com estratégias políticas com demais entes no trato da saúde pública e manutenção do patrimônio hospitalar do município.

Além das secretarias de governo, presente na administração direta e indireta, a CMTT (Companhia Municipal de Trânsito), autarquia responsável pelo planejamento, gerenciamento, coordenação, execução e controle de atividades relacionadas ao trânsito de acordo com as diretrizes e normas do código e conselho nacional de trânsito; ISSA (Instituto de Seguridade Social de Anápolis), autarquia responsável pelas políticas de seguridade dos servidores e dependentes e planos de saúde entre outras atividades na sua área de atribuição; PROCON em ações conjuntas com as diretrizes nacionais em parceria com União e Estado de Goiás de proteção dos direitos do consumidor; entre outras repartições como Procuradoria Geral na defesa dos direitos da Administração Municipal, o serviço de atendimento ao cidadão denominado Rápido com o atendimento global ao cidadão, Controladoria no trato contábil das contas públicas e Gabinete de Gestão Integrada com órgão de relacionamento entre os demais órgãos aqui relatados.

Frisa o portal da transparência municipal que retrata dados da administração pública quanto ao registro leis do orçamento, acompanhamento da execução orçamentária, registro de preços públicos, processos licitatórios, contratos administrativos, evolução da arrecadação de impostos e despesas públicas e tantos outros procedimentos, ações, atividades e trabalhos executados pelos seus órgãos, entidades e repartições, no objetivo de prestação

de contas, publicidade dos atos públicos e ações políticas no uso dos bens públicos e preservação do patrimônio público.

O controle político e fiscalizatório são exercidos pela Câmara Municipal nos moldes das normas prescritas na carta magna como também na Lei Orgânica do Município de Anápolis, em um processo de apreciação de contas, julgamento do uso de recursos públicos, além do processo legislativo em si de emenda sua própria lei orgânica, de promulgação de leis complementares, ordinárias, demais instrumentos normativos, como observar pelo não exorbitamento dos atos do Poder Executivo contrariando seus diplomas legais como estaduais e federais.

9 CONCLUSÃO

A gestão pública historicamente passou por diversas fases dentro do processo de transformação e adaptação social, evoluindo o Estado Brasileiro de acordo com suas realidades contemporâneas até o que se chama hoje de governos administrativos, voltados para resultados sociais em programas que visem o interesse público, particularidades temporais e locais da sociedade atingida pelas ações de governo.

A administração subsidiou os modernos conceitos da Gestão Pública, por vezes significando o delinear de processos e procedimentos administrativos determinado por atividades, ações de seus atores a uma inter-relação do papel das pessoas em funções de todo este processo, gerindo-se assim, para o alcance de metas e de resultados.

Todo o conjunto normativo de um Estado visa em primeira instância resguardar os direitos de seus indivíduos como de suas entidades, organizações e do próprio Estado em si, determinando o espectro de alcance das ações de

governo e de políticas públicas²⁰, respaldados nos diplomas normativos, e determinando até que ponto os atores poderão atuar na administração pública, como manter as instituições democráticas perenes para a evolução permanente da nação.

Reforça-se que qualquer ação governamental seja para resguardar direito, seja para exigir deveres, seja para arrecadar recursos como aplicá-lo em programas de governos, resumidamente, deve provir do processo legislativo, ou seja, legislar, de aprovar leis, além do acompanhamento da execução dos planos, coadunado com os orçamentos públicos, estes tais e demais atos administrativos divulgados em respeito ao princípio da publicidade, almejando a transparência do uso dos bens e recursos públicos, nos meios públicos denominados como “coisa pública”.

Por conseguinte, um município não se diferencia do Estado ou União quanto ao planejamento de suas ações em termos de política pública, repassando suas ações nos moldes de suas necessidades locais, tendo todo o seu processo administrativo e todo o conjunto de sua administração e de sua gestão de acordo com os princípios constantes na carta magna e legislação infralegal.

Em respeito ao princípio da legalidade, a normatização positiva deve ser observada pelos seus gestores e atores na ação política, que conjuntamente com esse princípio como os demais outros – impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência - sejam respeitados na administração pública. Termo este que define a atividade governamental em si de acordo com sua estrutura institucional, também no tocante a prestação de contas por todos aqueles que utilizem e gerenciem recursos públicos para fins de transparência, de publicidade para com a sociedade; enfim, todos os resultados devem ser

²⁰ Segundo Maria das Graças (RUA, 2009, p.), “as políticas públicas são resultantes da atividade política e que esta consiste na resolução pacífica de conflitos, processo essencial à preservação da vida em sociedade”.

voltados para o desenvolvimento, evolução, ganho humano, sendo o ente público, o grande promotor o Estado de Bem-Estar Social, Democrático e de Direito.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da Republica Federativa do Brasil.

_____. **Lei nº 8112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

_____. **Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitação e contratos da administração Pública e dá outras providências.

_____. **Lei nº 9784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

_____. **Decreto nº 1171, de 22 de junho de 1994**. Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

_____. **Normas de Auditoria Governamental – NAGs**: aplicáveis ao Controle Externo, 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 4ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da Administração**. 7ª Ed. Rev. E atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

KOSHIBA, Luiz. **História do Brasil**. 5ª ed. São Paulo: Atual, 1987.

MARÇAL, Justem Filho. **Curso de direito administrativo**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MEDEIROS, João Bosco. **Redação Científica**: a prática de fechamentos, resumos, resenhas. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 37ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 28ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Pública ao Setor Público**. 1ª ed. Brasília, 2009.

NEVES, José Luis. **Pesquisas bibliográficas**– características, usos e possibilidades. Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, v. 1, nº 3, pg. 1 a 5, 2º SEM./1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANÁPOLIS. **Secretarias e órgãos**. Disponível em <<http://www.anapolis.go.gov.br>>. Acesso em 15 de jan. 2012.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]:CAPES: UAB, 2009.