



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE GESTÃO PÚBLICA**

GIUSEPPE ALESSANDRO CARNEIRO GRISI

**CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: Valores Orçados Versus
Valores Executados na Construção e Reforma das Arenas para a Copa do Mundo 2014.**

João Pessoa – PB

Fevereiro/2015

GIUSEPPE ALESSANDRO CARNEIRO GRISI

**CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: Valores Orçados Versus
Valores Executados na Construção e Reforma das Arenas para a Copa do Mundo 2014.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à disciplina de TCC, junto ao Curso de Tecnologia em Gestão Pública do Departamento de Gestão Pública da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Ms Fernando José Vieira Torres

João Pessoa – PB

Fevereiro/2015

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE GESTÃO PÚBLICA**

GIUSEPPE ALESSANDRO CARNEIRO GRISI

**CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: Valores Orçados Versus
Valores Executados na Construção e Reforma das Arenas para a Copa do Mundo 2014.**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao corpo docente do Curso de Tecnologia em Gestão Pública do Departamento de Gestão Pública da Universidade Federal da Paraíba e aprovado em 12 de Fevereiro de 2015.

Banca Examinadora:

Profº. Fernando José Vieira Torres, Mestre, UFPB (Orientador).

Profº. James Batista Vieira, Doutor, UFPB (Examinador interno).

Profº. João Marcelo Alves Macêdo, Mestre, UFPB (Examinador externo).

Dedico este trabalho à memória do Professor Erlon Machado Grisi, meu pai, pelo exemplo de vida que deixou, sempre aconselhando e transmitindo ensinamentos em todas as etapas de minha vida, contribuindo com minha formação e educação. Minha eterna gratidão.

Também dedico aos meus filhos, Erlon Neto e Camila, e à minha esposa Adriana, que me incentivaram durante essa jornada.

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Fernando José Vieira Torres, meu orientador, pela atenção, dedicação e profissionalismo durante as fases de elaboração deste Trabalho de Conclusão de Curso.

A todos os colegas do Curso de Tecnologia em Gestão Pública, do Departamento de Gestão Pública da Universidade Federal da Paraíba.

E a todos que contribuíram de uma forma ou de outra para a realização de mais um objetivo alcançado em minha vida.

A cada dia basta

a tua tarefa

Jesus Cristo

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 promoveu a abertura do Estado brasileiro e garantiu não só a participação da sociedade no processo de tomada de decisões da Administração Pública, mas, também, na fiscalização e no controle social dos gastos públicos. Reconheceu, dentre outros direitos, que o acesso à informação pública é um direito fundamental do cidadão, onde o fornecimento de informações oriundas do setor público para a sociedade é denominado de princípio da publicidade. Aqui existe um hiato entre a Constituição Federal e a Copa do Mundo no Brasil, ressaltando-se o fato que só após a decisão do governo brasileiro em realizar o evento é que foi elaborada legislação, posteriormente inserida no ordenamento jurídico brasileiro especificamente para contemplar as garantias governamentais firmadas entre o país sede e a entidade internacional administradora do evento – a FIFA. Por outro lado, a escolha do Brasil como país anfitrião da Copa do Mundo de 2014 suscitou um intenso debate na sociedade civil brasileira sobre o excesso de gastos públicos, bem como sobre a viabilidade ou não da realização deste mega evento esportivo num país com tantos problemas sociais. Desse modo, a questão principal do presente estudo consistiu em investigar sob os aspectos da transparência pública e do controle social, por meio do método indutivo e pesquisa de natureza exploratória, a divulgação do montante dos recursos públicos inicialmente orçados e os efetivamente gastos pelo Poder Executivo Federal na construção e reforma das arenas nas doze cidades que sediaram os jogos do referido evento. O resultado da pesquisa revelou uma variação percentual de 25,2% em relação ao total dos recursos previamente orçados no ano de 2010, para execução dos investimentos, o que correspondeu a 1.505,7 bilhão de Reais. Constatou-se também que oito das doze arenas apresentaram seu custo final acima de seu orçamento inicial.

Palavras-chave: Controle social, transparência pública, Copa do Mundo de 2014.

ABSTRACT

The Federal Constitution of 1988 promoted the opening of the Brazilian State and guaranteed not only the participation of society in the decision-making of public administration, but also in the surveillance and social control of public spending. Recognized, among other rights, that access to public information is a fundamental right of the citizen, where the supply of information coming from the public sector to society is called the principle of publicity. Here there is a gap between the Constitution and the World Cup in Brazil, highlighting the fact that only after the decision of the Brazilian government in realizing the event is that it was drafted legislation subsequently inserted into the Brazilian legal system specifically to cover the guarantees government signed between the host country and the international event management entity - FIFA. On the other hand, the choice of Brazil as host country of the World Cup in 2014 gave rise to extensive debate in the Brazilian civil society on the excess of public spending, as well as on the feasibility or otherwise of the realization of this mega sporting event in a country with so many problems social. Thus, the main question of this study was to investigate under the aspects of public transparency and social control through the inductive and exploratory research, disclosure of the amount of public resources initially budgeted and actual expenditures by the Executive Branch Federal construction and reform of arenas in the twelve cities that hosted the games of this event. The survey results revealed a percentage change of 25.2% from the total funds previously budgeted in 2010 for the implementation of investments, which amounted to 1505.7 billion dollars. It was also found that eight of the twelve arenas presented their final cost above its initial budget.

Keywords: Social control, public transparency, World Cup 2014.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Princípios básicos de Governança Corporativa.....	20
Quadro 2 – Transparência na Lei Complementar 131/2009.....	25
Quadro 3 – Órgãos subordinados ao regime da LAI.....	26
Quadro 4 – Diretrizes da LAI.....	26
Quadro 5 – O acesso a informações e sua divulgação.....	27
Quadro 6 – Itens mínimos que deverão constar na divulgação das informações.....	27
Quadro 7 – Condutas ilícitas do agente público ou militar.....	28
Quadro 8 – Novas funções da LDO na LRF.....	31
Quadro 9 – Normas da LOA na LRF.....	32
Quadro 10 – Impostos, taxas e contribuições isentos (Importação).....	35
Quadro 11 – Tributos federais isentos à FIFA.....	36
Quadro 12 – Objetivos do RDC.....	37
Quadro 13 – Critérios de julgamento do RDC.....	38
Quadro 14 – Quadro geral das Arenas.....	47
Quadro 15 – Arenas por índice de variação.....	47
Quadro 16 – Arenas por valor executado.....	49
Quadro 17 – Alocação dos recursos por região.....	50

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Instrumentos do Planejamento Orçamentário.....	29
Figura 2 – Ranking das Arenas por Índice de Variação.....	48
Figura 3 – Ranking das Arenas por Valores Executados.....	49
Figura 4 – Divisão dos Recursos por Região.....	50

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CGU – Controladoria Geral da União

CF – Constituição Federal

CFFC - Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados

CMA – Comissão de Meio Ambiente, Direito do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal

FIFA – Federação Internacional de Futebol Associado

IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

LAI – Lei de Acesso à Informação

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LGC – Lei Geral da Copa

PPA – Plano Plurianual

RDC – Regime Diferenciado de Contratações Públicas

RECOPA – Regime Especial de Tributação para Construção, Ampliação, Reforma ou Modernização de Estádios de Futebol

TIC's – Tecnologias da Informação e Comunicação

TCU – Tribunal de Contas da União

UF – Unidades da Federação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. JUSTIFICATIVA	16
3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	19
3.1. GOVERNANÇA	19
3.2. GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO	20
3.3. A TRANSPARÊNCIA E O CONTROLE SOCIAL NO BRASIL	21
3.3.1 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF.....	23
3.3.2 A LEI COMPLEMENTAR Nº 131/2009	25
3.3.3 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO – LAI.....	26
3.4. O CONTROLE SOCIAL DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO	28
3.4.1 O PLANO PLURIANUAL – PPA	29
3.4.2 A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO	30
3.4.3 A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA	31
3.5. O PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA CGU	33
3.6. A LEGISLAÇÃO PARA A RECEPÇÃO DA COPA DO MUNDO 2014.....	33
3.6.1 A LEI GERAL DA COPA - LGC	34
3.6.2 AS MEDIDAS TRIBUTÁRIAS	35
3.6.3. O REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - RDC	37
3.7. RELEVÂNCIA DAS RESPONSABILIDADES SOCIAIS.....	39
3.7.1 EVOLUÇÃO DA PRINCIPIOLOGIA SOCIAL.....	41
3.8. RESPONSABILIDADE SOCIAL NA CONTRATAÇÃO.....	42
4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	45
4.1. DELINEAMENTO DA PESQUISA	45
4.2. DESENVOLVIMENTO OPERACIONAL, COLETA E FONTE DOS DADOS	45
5. ANÁLISE DOS DADOS	47
5.1. ANÁLISE DAS ARENAS	47
5.2. ANÁLISE DAS ARENAS POR REGIÃO	49
6. CONCLUSÃO	52
7. REFERÊNCIAS	54

1. INTRODUÇÃO

Os níveis de controle social das políticas públicas e do Estado de bem estar e de prosperidade de cada nação variam muito, não por acaso refletindo nos padrões de distribuição das rendas e das normas democráticas país a país.

O início do processo de redemocratização do Brasil, ocorrido na década de 80 e que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, consolidou o país como um Estado democrático de direito. Notadamente reconhecida como uma “Constituição cidadã”, assim denominada pelo próprio presidente da Assembléia Nacional Constituinte, Deputado Ulysses Guimarães, devido a grande quantidade de leis voltadas à área social, a Carta Magna foi elaborada com a participação da sociedade civil brasileira. Ficou consagrado todo um contexto favorável para a inclusão do cidadão tanto no processo de tomada de decisões políticas quanto na fiscalização e controle dos gastos públicos, garantido pelo princípio da soberania popular.

Ao dissociar, historicamente, o controle social e a transparência pública, muitos governantes eternizam práticas estatais anti-democráticas, que obviamente causam sérios danos á gestão dos bens, serviços e recursos públicos de um modo em geral (ARRETCHE, 1993).

A proposição de aumentar o nível de transparência do Estado brasileiro e das ações do governo foi inserida na agenda política de Controle Social com o fim do período dos governos militares que vigorou de 1964 a 1985 (Pereira, 2010).

A Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da Cartilha Olho Vivo no dinheiro público, publicação de linguagem simples direcionada para dar orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do Controle Social, assim se refere a esse período:

[...] Nesse sentido, a década de 80 é um marco importante, pois se caracterizou por um movimento intenso de luta pela ampliação dos mecanismos institucionais de diálogo entre o Estado e os cidadãos. A Constituição de 1988, elaborada sob forte influência da sociedade civil por meio de emendas populares, definiu a descentralização e a participação popular como marcos no processo de elaboração das políticas públicas, especialmente nas áreas de políticas sociais e urbanas (CGU, 2010, p.18).

Entretanto, para que o cidadão possa acompanhar e fiscalizar a destinação dos recursos públicos é necessário que o mesmo tenha acesso à informação pública. Os órgãos que compõem a estrutura da administração pública brasileira são obrigados por dispositivos constitucionais a disponibilizar dados e informações para a sociedade, respeitando assim,

dentre outros princípios da administração pública, o princípio da publicidade (ARRETCHE, 1998).

Cadenas (*apud* Nascimento, 2014, p. 14) explica o princípio da publicidade:

[...] O princípio da Publicidade diz respeito à obrigação de dar publicidade, levar ao conhecimento de todos os seus atos, contratos ou instrumentos jurídicos como um todo. Isso dá transparência e confere a possibilidade de qualquer pessoa questionar e controlar toda a atividade administrativa que deve representar o interesse público, por isso não se justifica, de regra, o sigilo. (NASCIMENTO, 2014, p. 14)

No próprio texto original, a Constituição garante que todos tenham acesso à informação. Em seu Artigo 5º, onde estão estabelecidos os direitos e deveres individuais e coletivos o texto constitucional afirma, em seu inciso XXXIII:

[...] Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (CF, 1988).

O artigo 70 da CF, em seu parágrafo único, também estabelece quem tem a obrigação de prestar contas:

[...] Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária (CF, 1988).

Com isso, a Constituição da República Federativa do Brasil reconhece o direito de acesso à informação pública como um direito fundamental do indivíduo e desde a promulgação do texto constitucional de 1988 várias normas tem abordado a questão do acesso à informação.

Além da obrigatoriedade da prestação de contas, é notória a necessidade de Transparência no uso de recursos públicos, das contas dos entes públicos, constituindo-se num tema de grande importância social (PLATT NETO *et al*, 2007).

Nesse sentido percebe-se a importância dos esforços legislativos no sentido de inserir leis no ordenamento jurídico brasileiro que disciplinam a prestação de contas dos gestores públicos e o acesso as informações para o efetivo exercício do Controle Social. Merecem destacada relevância a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei Complementar n.º 131/2009 e mais recentemente a Lei de Acesso à Informação (LAI).

A Lei Complementar n.º 101, mais conhecida por Lei de Responsabilidade Fiscal, é fundamentada em princípios como o planejamento, a Transparência e a participação popular. A participação popular, alicerce da prática do Controle Social depende diretamente da

transparência das ações governamentais e das contas públicas. Tal lei possui um capítulo sobre o tema em estudo intitulado de “Transparência, Controle e Fiscalização”, onde já na sua primeira seção trata da Transparência da gestão fiscal, na qual deve ser dada ampla divulgação dos seus instrumentos, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

Com relação à LRF, Khair (*apud* MAGALHÃES *et al*, 2005, p. 11) destaca que “a LRF é uma lei complementar que, regulamenta o artigo 163 da Constituição Federal, estabelece as normas orientadoras das finanças públicas do país”.

A Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009 foi sancionada com o intuito de acrescentar novos dispositivos a LRF. A criação da Lei foi mais um instrumento elaborado para aumentar a transparência dos gastos públicos, determinando a disponibilização, em tempo real, de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira em todas as esferas de governo (Mafra Filho, 2010).

Por outro lado a Lei nº 12.527, a chamada Lei de Acesso à Informação, regulamenta o direito de acesso a informações públicas. A ideia geral da LAI é que as informações produzidas pelo Estado dizem respeito ao interesse público, portanto devem estar acessíveis a todos os cidadãos, ressalvados casos específicos onde o sigilo é necessário. A Lei estabelece normas para o acesso às informações conforme as previsões constitucionais do artigo 5º, inciso XXXIII, do artigo 37, §3º, inciso II e do artigo 216, §2º.

Convém ressaltar que com o desenvolvimento das ferramentas de tecnologias da informação e comunicação (TICs), boa parte dos órgãos e entidades da federação como um todo, tem feito um esforço para disponibilizar informações nos mais variados níveis e formatos, por iniciativa própria ou por força da legislação em vigor.

Neste contexto de que o controle social e a transparência devem permear a gestão pública, para que o cidadão possa exercer plenamente sua cidadania de forma participativa, verificando o montante e a destinação de recursos públicos, a presente pesquisa tem como objetivo geral investigar os gastos totais de recursos públicos na construção e reforma das arenas que sediaram os jogos da Copa do Mundo 2014, realizando um comparativo entre os valores inicialmente orçados no ano de 2010 e os valores executados em 2014. E para o alcance do objetivo geral foram definidos como objetivos específicos: elaborar fundamentação teórica sobre Governança, Governança no setor público, Controle Social e Transparência no Brasil; apresentar os instrumentos que a sociedade dispõe para o exercício do controle social do planejamento orçamentário; investigar a legislação específica criada para a realização do evento; pesquisar os valores orçados para a construção e reforma das arenas nas doze cidades-sede dos jogos; identificar os valores executados para a construção e

reforma das arenas nas doze cidades-sede dos jogos e agrupá-los; e por fim analisar os dados coletados.

2. JUSTIFICATIVA

Em sua vigésima edição a Copa do Mundo de 2014 teve como país anfitrião o Brasil, após 64 anos desde a sua última realização no território brasileiro, ocorrida no ano de 1950. Considerado como um dos maiores eventos esportivos do planeta a Copa do Mundo da FIFA mobiliza bilhões de pessoas de todos os recantos do mundo (Portal da Copa, 2013).

Desde que houve o anúncio da definição do país como sede, em 30 de Outubro de 2007, o Governo Federal deu início ao planejamento para a execução de diversos empreendimentos estratégicos, desencadeando um processo de desenvolvimento nas 12 cidades escolhidas para sediar os jogos.

O Governo Federal via Portal da Copa (2013) divulgou o objetivo da realização do evento:

[...] O objetivo do Governo Federal é coordenar um programa de investimento que transformará algumas das capitais mais importantes do país, de norte a sul e de todas as regiões: Belo Horizonte, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo. Para todos os brasileiros, qualquer que seja o resultado da Copa, ficará um relevante legado em infraestrutura, criação de emprego e renda e promoção da imagem do país em escala global.

A Presidente Dilma Rousseff (2014) argumentou:

[...] Organizar a Copa das Copas é motivo de orgulho para os brasileiros. Fora e dentro de campo, estaremos unidos e dedicados a oferecer um grande espetáculo. Durante um mês, os visitantes que estiverem em nosso país poderão constatar que o Brasil vive hoje uma democracia madura e pujante.

Entretanto, diversos segmentos da sociedade civil brasileira iniciaram debates e discussões, com ampla divulgação na mídia, questionando a viabilidade da realização do evento, com posicionamentos contrários e favoráveis à iniciativa. Diversos protestos e manifestações eclodiram no país, inclusive programados para acontecerem durante o transcorrer dos jogos, principalmente contra o alto custo da copa. O questionamento principal colocado no epicentro dos debates por críticos da decisão do governo em sediar o evento era se o montante significativo de recursos públicos investidos trará benefícios ao país após o evento, pois o Brasil enfrenta problemas em outras áreas a exemplo da educação, saúde e segurança pública. Em resposta a esses questionamentos, diversas autoridades integrantes do Poder Executivo Federal apresentaram argumentos em defesa da realização do evento, numa estratégia visando desqualificar as manifestações contrárias.

O Ministro do Esporte, Aldo Rebelo (2014), destacou a importância do evento:

[...] O uso das dificuldades que ainda enfrentamos para criticar a decisão de sediarmos a Copa e executar obras de melhoria da infraestrutura de mobilidade, transporte e segurança é uma falácia. Como também não se sustenta a afirmação de que os atrasos em algumas obras provam que o torneio não deixará legado. As obras que não ficarem prontas até o início da Copa continuarão a ser executadas. E vão se juntar ao legado que não se pode medir em metros quadrados, aquele que virá da exposição ao mundo da nossa capacidade para organizar, sediar e vencer grandes desafios.

Por outro lado diversos segmentos da sociedade civil que se posicionaram contrários à realização do evento ocuparam os meios de comunicação (sites, revistas, jornais, blogs) para criticarem o excesso de gasto público e outros problemas com a realização do evento. A “Justiça Global” (2012), ONG de direitos humanos que trabalha com a proteção e promoção dos direitos humanos e o fortalecimento da sociedade civil e da democracia, assim publicou no seu portal:

[...] Esses megaeventos acabam servindo como desculpa para que governo e setores da iniciativa privada imponham sua vontade contra o interesse público. Em nome da Copa é muito mais fácil justificar aquilo que em tempos normais seria visto como uma violência contra a população.

O Deputado Federal Romário Faria (2011) proferiu o seguinte pronunciamento no plenário da Câmara dos Deputados:

[...] Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, todos nós sabemos do empenho dos três níveis de governo para que o Mundial se realize da melhor forma possível. Sabemos que são complexos os processos de financiamento, desapropriação, licitação, e que sempre existe a possibilidade de ocorrer imprevistos. Mas não podemos deixar de cobrar! Não podemos deixar de estar vigilantes, para que sejam cumpridos os compromissos assumidos e não volte a acontecer o que já vimos na organização de outros grandes eventos esportivos no Brasil: diante da urgência, diante da perspectiva de um grande fiasco, os controles são flexibilizados, os orçamentos se multiplicam, o gasto público passa a ser maior, muito maior do que previsto inicialmente. E o dinheiro despejado de forma irresponsável num evento esportivo fará falta, lá na frente, principalmente no orçamento que diz respeito a educação, saúde e segurança pública.

Por iniciativa do Poder Executivo Federal, sob a responsabilidade da CGU, foi lançado em dezembro de 2010 o site Copa 2014, como parte integrante do Portal da Transparência do Governo Federal. Com o objetivo de promover a transparência das ações e facilitar o controle social dos recursos públicos investidos na preparação e execução dos jogos da Copa do Mundo, nele foi possível saber a previsão de investimentos e a fonte de recursos de cada empreendimento. No dia 13 de Janeiro de 2010, o então Ministro do Esporte Orlando Silva assinou e divulgou, através do Portal da Copa, a matriz de responsabilidades para o evento, firmada conjuntamente com 11 Prefeitos das cidades escolhidas como sede, com

exceção de Brasília-DF que não possui Prefeito, e os 12 Governadores dos Estados correspondentes. O instrumento tinha por objetivo definir as responsabilidades de cada ente federativo na preparação do evento (PORTAL DA COPA, 2013).

Além dos valores previstos para as ações de infraestrutura, prazo para início e conclusão das obras, a fonte dos recursos e as responsabilidades, o documento trazia o valor inicialmente orçado para as obras em 11 arenas de futebol, exceto o valor para a construção da arena do Sport Club Corinthians Paulista, que foi definido posteriormente no ano de 2011. O valor inicialmente previsto para essas obras foi de R\$ 5,97 bilhões. A publicidade desses dados proporcionou a sociedade brasileira acompanhar a aplicação dos recursos nas obras.

Todavia, após celebrar Acordo de Cooperação Técnica para intercâmbio de informações, objetivando transparência e controle dos recursos federais alocados para a Copa do Mundo 2014, a CGU, o Senado Federal, por meio da Comissão de Meio Ambiente, Direito do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal (CMA) e a Câmara dos Deputados, através da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC), também fiscalizaram os gastos com o evento, inclusive colocando em funcionamento um Portal de acompanhamento dos gastos, ferramenta importante para fiscalização e controle pelos cidadãos e órgãos técnicos.

Tendo em vista a importância que cercou a realização do evento e do volume significativo de recursos do erário investidos, a realização da presente pesquisa torna-se relevante, pois contribui diretamente com o processo de divulgação sobre a aplicação de recursos públicos.

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1. GOVERNANÇA

No momento em que as organizações deixaram de ser geridas diretamente por seus proprietários e por delegação de autoridade e poder passaram a ser administradas por terceiros teve origem a governança. Visando a melhoria do desempenho organizacional, a redução de conflitos e o alinhamento das ações, foram desenvolvidas diversas estruturas de governança. No Brasil é cada vez mais crescente o interesse pelo tema, seja no setor privado ou no setor público (TCU, 2014).

Em sentido amplo, o termo governança pode ser conceituado como um processo complexo de tomada de decisão que antecipa e ultrapassa o governo. Os aspectos destacados na literatura sobre governança se relacionam à legitimidade do espaço público em constituição; à repartição do poder entre governantes e governados; aos processos de negociação entre os atores sociais e à descentralização tanto da autoridade quanto das funções inerentes ao ato de governar (PEREIRA, 2012).

Mappa (*apud* PEREIRA, 2012, p. 80) considera que “o termo governança pode ser entendido como a gestão administrativa da ordem social. Tem um alcance implícito, que é o de despolitização das escolhas e ajustes sociais”.

Por sua vez, o conceito de governança corporativa emergiu no sentido de superar conflitos, provenientes da separação entre a propriedade e a gestão empresarial. Nesta relação, potencialmente conflituosa, os interesses dos gestores nem sempre se coadunam com os dos proprietários. Há uma preocupação em se criar um conjunto de mecanismos afim de assegurar que o comportamento dos atores envolvidos, proprietários e executivos, estejam alinhados (DA SILVA, 2010).

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) assim define a governança corporativa:

[...] Governança Corporativa é o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo as práticas e os relacionamentos entre proprietários, conselho de administração, diretoria e órgãos de controle. As boas práticas de Governança Corporativa convertem princípios em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização, facilitando seu acesso ao capital e contribuindo para a sua longevidade (IBGC, 2009, p. 19).

O Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa do IBGC, elaborado inicialmente para organizações empresariais, foi submetido a várias alterações e inovações,

tornando-se adaptável, também, a outros tipos de organizações, inclusive órgãos governamentais. Nele estão definidos os princípios básicos de Governança Corporativa. (CARDOSO, 2015)

Quadro 1 – Princípios básicos de Governança Corporativa.

Transparência	Além da obrigação de informar é a iniciativa de disponibilizar informações para as partes interessadas, independente de imposições legais;
Equidade	Tratamento isonômico das partes interessadas;
Prestação de contas	Prestar contas dos resultados das ações para à sociedade;
Responsabilidade Corporativa	Os gestores devem preservar a sustentabilidade das organizações, objetivando sua longevidade e incorporando aspectos de ordem social e ambiental na definição de metas e ações.

Fonte: IBGC (2009). Adaptado pelo autor.

3.2. GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO

Interessada nos resultados do Estado e na expectativa que dele demandem novas estruturas de governança que possibilitem o exercício das funções de avaliação, direcionamento e monitoramento das ações, a sociedade brasileira espera das lideranças governamentais um comportamento mais ético e profissional, visando o alcance de resultados alinhados com suas necessidades e expectativas (TCU, 2013).

Após a síntese de diversos conceitos, fundamentos e princípios, bem como objetivando a compreensão e a melhoria da gestão no contexto do setor público, o TCU assim define a governança no setor público:

[...] Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (TCU, 2013, p.18).

A governança no setor público, sustenta Timmers (*apud* PEREIRA, 2010, p. 76), deve ser entendida “como a proteção ao inter-relacionamento entre a administração, o controle e a supervisão, feita pela organização governamental, pela situação organizacional e pelas autoridades do governo, visando relacionar os objetivos políticos eficaz e eficientemente”.

Marques (*apud* PEREIRA, 2012, p.83) afirma que “existem diversas formas para representar a governança no setor público, em decorrência da complexidade da estrutura de Governança e das diferentes formas de compreender a abordagem pelas entidades do setor”.

O desafio para o setor público é promover a articulação de um conjunto de elementos e princípios comuns, considerados relevantes em cada contexto e que podem compor uma estrutura de governança (PEREIRA, 2012).

Pode-se afirmar de forma resumida que a governança está presente em um Estado quando o seu governo reúne condições financeiras e administrativas capazes de transformar em realidade as decisões tomadas (BRESSER-PEREIRA, 1997).

3.3. A TRANSPARÊNCIA E O CONTROLE SOCIAL NO BRASIL

A transparência do Estado se expressa na possibilidade do cidadão ter acesso às informações governamentais e se constitui num requisito essencial para a democratização do aparelho estatal e a possibilidade de seu controle pela sociedade civil. Configurada como um direito e garantia de igualdade o acesso à informação foi acrescentado a outras perspectivas democratizantes (JARDIM, 2001).

Ela emergiu no momento em que a sociedade necessitava conhecer de que maneira foram utilizados os recursos transferidos ao Estado para que este tocasse a máquina pública. O acesso às informações é uma condição para a consolidação da democracia e o Brasil tem acompanhado essa tendência desde a promulgação da Constituição Federal de 1998. A CF garante o direito de acesso às informações, seja de interesse coletivo ou geral, ou mesmo de interesse particular dos indivíduos, desde que não cause riscos à sociedade ou ao Estado (CRUZ, 1992).

Observa Pereira (2010, p. 180), “é perceptível que a prática da democracia no Brasil tem se manifestado, entre outros aspectos, pela cobrança cada vez mais intensa da ética e transparência na condução dos negócios públicos”.

Os agentes públicos produzem cotidianamente uma grande quantidade de informações. Essas informações produzidas pelo Estado também pertencem à sociedade, pois tem origem no atendimento das finalidades públicas e dizem respeito ao interesse público, sendo assim devem estar acessíveis a toda a sociedade. No Brasil a Transparência pode ser considerada um princípio de gestão fiscal responsável, derivada do princípio constitucional da publicidade (DINIZ, 1996).

Canotilho (*apud* MOTTA, 2008, p. 2) quando se refere ao acesso às informações como direito do cidadão considera que o “princípio da publicidade administrativa caracteriza-se também como direito fundamental do cidadão, indissociável do princípio democrático”.

Nascimento (2010, p. 14) destaca ao se referir ao princípio da publicidade e a Transparência das informações:

É dever atribuído à administração pública dar total transparência a todos os atos que praticar, além de fornecer todas as informações solicitadas pelos particulares, sejam públicas, de interesse pessoal ou mesmo personalíssimas, que constem de bancos de dados públicos, pois, como regra geral, nenhum ato administrativo pode ser sigiloso. (NASCIMENTO, 2010, p. 14)

O acesso às informações públicas contribui diretamente para que os cidadãos brasileiros tenham condições de monitorar as tomadas de decisões de interesse público, minimizando a ocorrência de casos de corrupção, bem como estimulando o Controle Social e promovendo o fortalecimento da democracia. Um governo transparente possibilita o alcance na melhoria de resultados sociais e conseqüentemente de benefícios pessoais. A busca da Transparência nos países democráticos exige a criação de instituições de controle, direito e garantia do bem público (FURTADO, 2006).

A concretização de um modelo de gestão pública que privilegie uma relação com a sociedade baseada na livre e transparente circulação de informações é cada vez mais necessária. A publicização dos atos administrativos e das ações do governo permite uma maior participação popular em todo o processo de gestão e na formulação de políticas públicas (DROPA, 2004).

Por outro lado o controle social pode ser entendido como a participação dos cidadãos na gestão pública, fiscalizando, monitorando e controlando as ações da Administração Pública, ou seja, um instrumento da democracia. Através do Controle Social procura-se garantir que melhores serviços serão prestados pelo setor público e conseqüentemente uma melhor qualidade de vida para a população. A partir do momento que o Estado cumpre a obrigação de possibilitar que os gastos públicos sejam fiscalizados estará permitindo o controle social de forma direta, ou seja, a participação da sociedade que com o pagamento de seus impostos contribui para a captação dos recursos públicos necessários a realização de programas, projetos e ações, bem como o financiamento das políticas públicas. (DOWBOR, 1998)

Sobre a importância da participação do cidadão nas decisões do setor público, a ex Ministra da Administração Federal e Reforma do Estado, Cláudia Costin (2010, p. 63) ressalta que:

[...] No que concerne à Administração Pública, o novo contexto democrático possibilitou ao cidadão inúmeros canais adicionais para manifestar suas demandas, críticas e sugestões sobre os serviços públicos...criando assim condições para a construção de um setor público orientado ao cidadão. (COSTIN, 2010, p. 63)

Nesse contexto do controle social realizado diretamente pelo cidadão, Evangelista (2010, p. 20) destaca:

[...] No rol de fiscalizadores dos entes governamentais, o cidadão é o que se encontra mais próximo das ações e serviços desenvolvidos pelos entes federativos (União, Estados, DF e Municípios), sejam estes da administração direta e indireta, sem contar que a população local é a beneficiária direta ou potencial de eventuais benefícios ou prejuízos proporcionados pelas políticas públicas. São milhares de olhos e ouvidos que tudo vêem e ouvem. Ninguém, em sã consciência, pode subestimar a força transformadora do cidadão no exercício do controle social, que pode ser visto como o autocontrole dos recursos que ele disponibilizou ao Estado. Essa força propulsora, no entanto, ao que tudo indica ainda se encontra sonolenta. (EVANGELISTA, 2010, p. 20)

O controle social é um tema atual, que interessa tanto ao Estado quanto a sociedade e nesse prisma enfatiza Pereira (2012, p. 110):

[...] Observa-se nos países desenvolvidos que o fortalecimento das relações do Estado com os cidadãos constitui-se em importante investimento destinado a aperfeiçoar o processo de formulação de políticas e em elemento fundamental da boa governança, permitindo ao governo obter novas fontes de ideias relevantes, informações e recursos para a tomada de decisão. (PEREIRA, 2012, p. 110)

Na Administração Pública o ato de controlar significa verificar se a realização de uma determinada atividade não se desvia dos objetivos ou das normas e princípios que a regem, entretanto em virtude da complexidade das estruturas políticas e sociais do país e do próprio fenômeno da corrupção, o controle da Administração Pública não deve ficar limitado ao controle institucional, que conforme a Constituição Federal em seus artigos 70, 71 e 74 cabe ao Poder Legislativo, mediante controle externo, com o auxílio dos Tribunais de Contas e a cada poder, por meio de um sistema integrado de controle interno (CGU, 2010).

Bresser-Pereira (1997, p. 37) apresenta comentário sobre a relevância do controle social, afirmando que, “através do controle social a sociedade se organiza formal e informalmente para controlar não apenas os comportamentos individuais, mas – e é isto que importa neste contexto – para controlar as organizações públicas”.

3.3.1 . A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF

Considerada como um marco na política de transparência pública governamental brasileira, a LRF tem como principal objetivo o que está inserido em seu artigo 1º e consiste

em “estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal”. Instituiu, também, os instrumentos de transparência da gestão fiscal, possibilitando a sociedade tomar conhecimento e acompanhar as contas e ações governamentais.

Pereira (2006, p. 297) faz importante comentário sobre a LRF:

[...] A Lei complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) -, foi concebida no contexto de um processo de redemocratização e descentralização do Estado brasileiro, apoiado no aumento do poder dos governos estaduais e locais para gerar e captar recursos e decidir a alocação do gasto público. Assim, a LRF surge no cenário nacional como instrumento legal definidor de normas nacionais de finanças públicas, complementando, entre outros, o art. 163 da Constituição Federal de 1988. Parte de um conjunto de medidas de política econômica adotadas pelo governo federal no bojo do programa de estabilização fiscal. A LRF, portanto, está inserida no contexto de reforma do Estado brasileiro, fundamentada nos princípios do planejamento, transparência, controle e responsabilização. (PEREIRA, 2006, p. 297)

A LRF possui um capítulo intitulado de “Transparência, Controle e Fiscalização” e conforme o artigo 48 são considerados instrumentos de transparência da gestão fiscal:

[...] Os planos, orçamentos e lei 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. (LRF, 2000)

Nesse contexto a LRF cria condições para uma gestão fiscal equilibrada, bem como incentiva o exercício da cidadania, principalmente no que concerne à participação do contribuinte no acompanhamento da aplicação dos recursos públicos e dos resultados obtidos.

Crepaldi (2013, p. 153) afirma que “A LRF tem a transparência como um dos princípios basilares, considerando que há limitações do poder jurisdicional dos Tribunais de Contas e do sistema de controle interno”.

Com os mecanismos instituídos pela LRF a transparência será alcançada por meio da participação da sociedade na elaboração dos planos e orçamentos referidos no artigo 48. Todos os atos ligados à arrecadação de receitas e realização de despesas devem ter ampla publicidade (NASCIMENTO, 2010).

A Lei preconiza, ainda, que todos os entes federativos estão obrigados à observância das normas nela constantes, bem como os Poderes Executivo e Legislativo, incluindo os Tribunais de Contas e o Poder Judiciário, incluindo o Ministério Público. Abrangendo, também, as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais. O artigo 49 assegura a disponibilidade das contas para apreciação da sociedade:

As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade. (LRF, 2000)

A LRF enfatiza a ação planejada e transparente dos gestores públicos, buscando o equilíbrio das contas públicas e garantindo a participação popular na discussão e na elaboração do planejamento orçamentário, contribuindo para a prevenção de riscos e possibilitando a correção de desvios.

3.3.2 A Lei Complementar N° 131/2009

A Lei Complementar n° 131/2009 acrescentou novos dispositivos à LRF, dentre eles, o que determina a disponibilização, em tempo real, a publicidade das informações sobre a execução orçamentária e financeira da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios.

Denominada de lei da transparência, ela alterou a redação da LRF em seu artigo 48, que originalmente determinava que “a Transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamento”. Entretanto, com a nova redação, o parágrafo único passou a vigorar determinando que a transparência será assegurada também mediante:

Quadro 2 – Transparência na Lei Complementar 131/2009.

I	Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
II	Liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;
III	Adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Fonte: Lei Complementar 131/2009.

Esta Lei Complementar estabeleceu, também, que os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes à despesa e à receita, bem como fixou prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do artigo 48-A. A Lei também capacita os cidadãos, os partidos políticos, associações ou sindicatos como partes legítimas para denunciar o descumprimento das prescrições nela estabelecidas.

Mafrá Filho (2010) comenta sobre a Lei Complementar 131/2009, “O que está implícito nos temas abordados pela Lei Complementar 131 é o aumento da Transparência dos gastos do dinheiro público e, desta forma, o aumento, a maior qualificação democrática desta realidade no Brasil”.

3.3.3 A Lei de acesso à informação – LAI

Apesar dos avanços produzidos pela LRF e pela Lei Complementar nº 131/2009 no que se refere à Transparência pública, ainda faltava no Brasil uma lei que regulamentasse o direito de acesso à informação, previstos desde a promulgação da CF.

A Lei 12.527/2011 estabeleceu um conjunto de regras e procedimentos a serem observados pela administração pública e pela sociedade.

É composta por dispositivos gerais que se aplicam a todos os entes da Federação e específicos, aplicáveis ao Poder Executivo Federal. O parágrafo único do artigo 1º determina quem se subordina ao regime da Lei:

Quadro 3 - Órgãos subordinados ao regime da LAI.

I	Órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;
II	Autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Fonte: Lei de Acesso à Informação.

Além da Administração Pública a Lei abrange, também, as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos. A LAI contribui diretamente para a implantação de uma cultura de transparência e controle social na administração pública, inclusive definindo como duas de suas diretrizes, conforme descrito no quadro abaixo:

Quadro 4 – Diretrizes da LAI.

I	Observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
----------	--

II	Divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
III	Utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
IV	Fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
V	Desenvolvimento do controle social da administração pública.

Fonte: Lei de Acesso à Informação.

É fundamental e necessário o desenvolvimento da cultura da transparência e do controle social na administração pública, e a LAI veio legitimar essas diretrizes. Ela conferiu transparência ao Estado brasileiro e para tanto criou o que se convencionou chamar de transparência ativa e transparência passiva. A primeira consiste na divulgação de informações, por iniciativa da própria Administração, em meios de fácil acesso ao cidadão; a segunda, nos procedimentos para atender a demandas específicas dos cidadãos (CONDEIXA, 2012).

Cabe aos órgãos e entidades do poder público, assegurar após observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis e para que o direito de acesso às informações públicas seja cumprido (DRAIBE, 1992):

Quadro 5 – O acesso a informações e sua divulgação.

I	Gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;
II	Proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade;
III	Proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Fonte: Lei de Acesso à Informação.

Conforme a Lei em estudo, também é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet), no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Na divulgação das informações deverão constar, no mínimo:

Quadro 6 – Itens mínimos que deverão constar na divulgação das informações.

I	Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
II	Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
III	Registros das despesas;
IV	Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
V	Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;
VI	Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade

Fonte: Lei de Acesso à Informação.

A LAI estabeleceu as condutas ilícitas que ensejam responsabilidades do agente público ou militar, e que em caso de descumprimento das obrigações podem ser punidos no mínimo com suspensão, podendo responder também, por improbidade administrativa. No quadro abaixo estão descritas essas condutas ilícitas:

Quadro 7 – Condutas ilícitas do agente público ou militar.

I	Recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;
II	Utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;
III	Agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;
IV	Divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;
V	Impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;
VI	Ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros;
VII	Destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

Fonte: Lei de Acesso à Informação.

Estabeleceu, ainda, que a pessoa física ou entidade privada que detiver informações e não cumprir o disposto na lei, estará sujeito a advertência, multa, rescisão do vínculo com o poder público, suspensão temporária de participar de licitação e contratos públicos e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar até que seja promovida a reabilitação.

3.4. O CONTROLE SOCIAL DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

A CF estabelece em seus artigos 70, 71 e 74 que o controle institucional da administração pública cabe ao Congresso Nacional, responsável pelo controle externo, realizado com o auxílio do TCU e apoiado pelo sistema de controle interno de cada Poder. Contudo, esse controle não deve se restringir apenas ao controle institucional. É necessário para toda sociedade a participação do cidadão no controle do gasto público. (FRANCO, 1999)

A sociedade brasileira decidiu que o Estado deve planejar as políticas públicas em conjunto com seus segmentos representativos (CGU, 2010). A própria CF define os instrumentos desse planejamento:



Figura 1 - Instrumentos do Planejamento Orçamentário.

Fonte: Adaptado da CGU (2010).

A função do PPA é orientar o Estado e a sociedade no sentido de proporcionar a realização dos objetivos dos entes federativos, apresentando uma visão de futuro para o País, macrodesafios e valores que guiam o comportamento para o conjunto da Administração Pública.

Quanto a LDO, esta apresenta a meta e as prioridades da administração para o exercício financeiro subsequente, tomando por base as diretrizes do PPA, mapeando o cenário da área econômica do governo.

Por outro lado, a LOA estima as receitas e autoriza as despesas do governo de acordo com a previsão de arrecadação anteriormente estipulada nos dois outros supracitados.

3.4.1 O Plano Plurianual – PPA

A Carta Magna de 1988 introduziu diretrizes inovadoras para a gestão pública com a criação de novos instrumentos de planejamento do orçamento. Uma das principais novidades do novo marco constitucional, o Plano Plurianual (PPA) se constitui numa síntese dos esforços de planejamento de toda administração pública, que orienta a elaboração dos demais planos e programas de governo, bem como do orçamento anual (GIACOMONI, 2005).

O PPA está previsto no artigo 165, inciso I, da CF/88, onde em seu § 1º prevê:

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (CF, 88).

A alocação de recursos públicos de forma eficiente e racional, baseado na utilização de modernas técnicas de planejamento é o que busca o PPA. Apoiar-se em definições de diretrizes, metas e objetivos para que a administração pública desenvolva suas ações objetivando o desenvolvimento do país (PEREIRA, 2006).

Nascimento (2010, p. 108) comenta sobre a importância da elaboração do PPA como um instrumento de planejamento estratégico:

[...] O Plano Plurianual é o instrumento de planejamento estratégico das ações do governo para um período de quatro anos. Comprometido com o desenvolvimento sustentável e com a evolução das estruturas de gerenciamento dos órgãos da administração pública, visa expressar com clareza os resultados pretendidos pelo governante que o elabora. (NASCIMENTO, 2020, p. 108)

Segundo Jund (2006, p. 89) “O Plano Plurianual consiste em planejamento estratégico de médio prazo, que contém os projetos e atividades que o governo pretende realizar, ordenando as suas ações e visando à consecução de objetivos e metas a serem atingidas nos quatro anos de mandato”.

No que concerne a elaboração do PPA e sua forma de encaminhamento, Crepaldi (2013, p. 39) explica:

[...] O PPA será encaminhado pelo Poder Executivo ao Legislativo até 31 de agosto do primeiro ano de mandato do governante (presidente, governador ou prefeito) e deverá ser aprovado até o encerramento dos trabalhos do Poder Legislativo (art.35, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT), vigorando até o final do primeiro ano de mandato do próximo governante. Sua vigência será de quatro anos – três anos de mandato do governo que o elaborou e um do próximo governante (CREPALDI, 2013, p. 39).

3.4.2 A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

Por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que são estabelecidas, em cumprimento ao que dispõe o artigo 165, § 2º, da CF, as prioridades e metas da administração pública federal até as disposições sobre alterações na legislação tributária:

[...] A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (CF, 88).

Conforme a doutrina, a LDO estabelecerá os parâmetros indispensáveis para a alocação dos recursos no orçamento anual, de forma a assegurar a concretização das metas e objetivos constantes do PPA. Pode ser considerado como um instrumento que funciona como elo entre o PPA e os orçamentos anuais, adequando as diretrizes do plano à estimativa das disponibilidades financeiras para determinado exercício (NASCIMENTO, 2014).

Completa Nascimento (2014, p. 112) que “O papel da LDO consiste em ajustar as ações de governo, previstas no PPA, às reais possibilidades de caixa. A LDO tem também o

mérito de submeter à soberania popular a definição das prioridades para a aplicação dos recursos públicos”.

Giacomoni (2014, p. 229) destaca que:

[...] Significando efetiva inovação no sistema orçamentário brasileiro, a LDO representa uma colaboração positiva no esforço de tornar o processo orçamentário mais transparente e, especialmente, contribui para ampliar a participação do Poder Legislativo no disciplinamento das finanças públicas (GIACOMONI, 2014, p. 229).

Convém salientar que a promulgação da LRF ampliou a importância da LDO, considerando que além das suas incumbências, também lhe atribuiu em vários dispositivos, competência para disciplinar outras matérias visando o equilíbrio financeiro entre receitas e despesas (PEREIRA, 2006).

Portanto as atribuições da LDO constam em diversos artigos da LRF, contudo as mais significativas estão localizadas no artigo 4º da LRF. O quadro abaixo destaca as novas funções da LDO oriundas da LRF, sendo as mais importantes:

Quadro 8 - Novas funções da LDO na LRF.

Dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas;
Estabelecer critérios e formas de limitação de empenho, na ocorrência de arrecadação da receita inferior ao esperado, de modo a comprometer as metas de resultado primário e nominal previstas para o exercício;
Dispor sobre o controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados pelo orçamento;
Disciplinar as transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
Quantificar o resultado primário a ser obtido com vistas à redução do montante da dívida e das despesas com juros;
Estabelecer limitações à expansão de despesas obrigatórias de caráter continuado.

Fonte: Adaptado de Nascimento (2014).

Giacomoni (2012, p. 230) descreve o prazo e forma de encaminhamento da LDO:

[...] Os prazos para encaminhamento, ao Poder Legislativo, do projeto de lei das diretrizes orçamentárias e sua devolução serão definidos na lei complementar que disporá sobre as questões orçamentárias em geral. Enquanto esta não entra em vigor, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determina que, no caso da União, o projeto da LDO deverá ser encaminhado ao Congresso Nacional até oito meses e meio antes do encerramento do exercício – 15 de abril –, e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa – 17 de julho. (GIACOMONI, 2012, p. 230).

3.4.3 A Lei Orçamentária Anual – LOA

Conhecida também como Orçamento da União, a Lei Orçamentária Anual (LOA) é o mais importante instrumento para o gerenciamento orçamentário e financeiro da

Administração Pública Federal. Sua principal finalidade é gerir o equilíbrio entre receitas e despesas públicas. O Orçamento da União tornou-se uma peça política de reconhecida importância e muito cobiçada pelos governantes, sendo considerado como um instrumento que atua como um conjunto de freios e contrapesos entre os poderes constituídos (NASCIMENTO, 2014).

Conforme Jund (2006, p. 105) a LOA “compreende a programação das ações a serem executadas, visando à viabilização das diretrizes, objetivos e metas programadas no PPA, buscando a sua concretização em consonância com as diretrizes estabelecidas na LDO”.

A LOA atenderá o disposto no § 5º, artigo 165 da CF e compreenderá:

- I – o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II – o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. (NASCIMENTO, 2014, p. 38)

A elaboração da LOA deverá ser de forma compatível com o PPA, com a LDO e com a LRF. A previsão de todas as receitas e a fixação das despesas governamentais fazem parte dessa peça legal. Compreende os três orçamentos e devem ser elaborados em todas as esferas de governo, todavia é considerado um orçamento único, conforme o princípio da unidade orçamentária (CREPALDI, 2013).

Várias alterações foram introduzidas pela LRF na elaboração do orçamento anual, que conforme o disposto no artigo 5º deverá conter as seguintes normas:

Quadro 9 - Normas da LOA na LRF.

Demonstrativo de compatibilidade da programação do orçamento com as metas da LDO previstas no respectivo Anexo de Metas Fiscais;
Demonstrativo previsto no art.165, parágrafo 6º, da CF/88, devidamente acompanhado das medidas de compensação a renúncias de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;
Reserva de contingências, cuja forma de utilização e montante, definido com base na Receita Corrente Líquida;
Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual e respectivas receitas, sendo o refinanciamento da dívida (e suas receitas) demonstrado de forma separada, tanto na LOA como nas leis de créditos adicionais;
A lei orçamentária não consignará dotação para investimentos com duração superior a um exercício financeiro sem previsão no PPA;
Obrigatoriedade da Classificação da Receita vinculada às respectivas fontes de recursos.

Fonte: Adaptado de Bezerra Filho (2013).

Giacomoni (2012, p. 237) aborda os prazos de encaminhamento do projeto de lei orçamentária anual:

Os prazos de encaminhamento do projeto de lei orçamentária anual ao Poder Legislativo, bem como de sua devolução para sanção, estão estabelecidos nas Constituições – Federal e Estaduais – e nas Leis Orgânicas Municipais. No caso da esfera federal de governo, o projeto de lei deve ser encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício – 31 de agosto – e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa – 22 de dezembro. (GIACOMONI, 2012, p. 237)

3.5. O PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA CGU

Com o objetivo de aumentar a transparência da gestão pública e possibilitar ao cidadão acompanhar e fiscalizar como os recursos públicos estão sendo utilizados, o governo brasileiro, por meio de iniciativa da CGU, criou em 2004 o Portal da Transparência do Governo Federal. (PEREIRA, 2010)

O Portal da Transparência disponibiliza diretamente aos cidadãos informações sobre as transferências de recursos para Estados, Distrito Federal e Municípios. Dados sobre as aplicações diretas dos órgãos federais e gastos dos cartões corporativos do governo também são disponibilizados. Os dados informam o envio do recurso público, quem os recebeu, os valores correspondentes e a sua finalidade, identificando-os pelo CPF, CNPJ e NIS, fortalecendo o controle social e a cidadania (PEREIRA, 2010).

No Portal, as informações estão acessíveis numa linguagem simples e navegação amigável para o usuário, não sendo necessário a utilização de senhas e sem qualquer restrição, numa versão compreensível para aquelas pessoas que não possuem familiaridade com o sistema orçamentário-financeiro brasileiro (CGU, 2010).

Conforme o próprio Portal, o governo brasileiro acredita que a transparência é o melhor antídoto contra a corrupção, pois ela é mais um instrumento indutor para que os gestores públicos ajam com responsabilidade, permitindo que a sociedade colabore com o controle das ações de seus governantes, checando se os recursos públicos estão sendo usados como deveriam (PEREIRA, 2010).

3.6. A LEGISLAÇÃO PARA A RECEPÇÃO DA COPA DO MUNDO 2014

Para a realização da Copa do Mundo 2014 no Brasil foram necessárias a aprovação de uma série de novas leis que serviram como base para a organização e operacionalização do

evento. Dentre as mais significativas e que foram objeto de discussões estão a Lei nº 12.663/2012, conhecida como Lei Geral da Copa (LGC); a Lei nº 12.350/2010, que dispõe sobre medidas tributárias; e a Lei nº 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).

3.6.1 A Lei Geral da Copa - LGC

A Lei nº 12.663, de 5 de Junho de 2012, foi sancionada pelo governo brasileiro visando contemplar as garantias governamentais firmadas entre o Brasil e a FIFA para a realização da Copa do Mundo 2014. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013 e à Jornada Mundial da Juventude 2013, bem como altera as Leis nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 e 10.671, de 15 de maio de 2003 e estabelece, ainda, concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970.

A LGC foi uma exigência da FIFA para a realização do evento, apresentando-se necessária para assegurar as garantias estabelecidas. Nos termos da Federação, a Copa do Mundo gerou uma excepcionalidade, pois no momento em que o Brasil apresentou sua candidatura para sediar os jogos, prestou-se garantias referentes à organização e à realização do evento. Parte dos compromissos assumidos foi contemplada pela legislação nacional vigente, entretanto, para que o conjunto de garantias pudesse ser aplicado pelo Governo Federal foi imprescindível enviar ao Congresso Nacional um Projeto de Lei: a Lei Geral da Copa (ARANTES, 2012).

A votação da LGC provocou uma acalorada discussão no Parlamento Nacional, despertando o interesse da população brasileira. Houve o entendimento que a Lei criou um arsenal de normas de exceção, com modificações legais e administrativas de caráter excepcional, a fim de beneficiar a FIFA e seus parceiros, em detrimento dos interesses nacionais. Em contrapartida, outra corrente entendeu que a referida Lei não se trata de aberração jurídica que criou contexto de exceção, mas sim normatização que atendeu as necessidades do país, adequando-o ao mundo globalizado (PEREIRA, 2012).

Dentre os 71 dispositivos da LGC, merecem destaque o artigo 22 que trata da responsabilidade civil da União na Copa do Mundo da seguinte forma: “A União responderá pelos danos que causar, por ação ou omissão, à FIFA, seus representantes legais, empregados ou consultores, na forma do § 6º do art. 37 da Constituição Federal”.

O artigo 23 estabelece, ainda em relação à responsabilidade civil:

A União assumirá os efeitos da responsabilidade civil perante a FIFA, seus representantes legais, empregados ou consultores por todo e qualquer dano resultante ou que tenha surgido em função de qualquer incidente ou acidente de segurança relacionado aos Eventos, exceto se e na medida em que a FIFA ou a vítima houver concorrido para a ocorrência do dano (LGC, 2012).

Pode-se concluir diante da leitura dos citados artigos que a responsabilidade estatal durante a realização do evento foi alterada e aumentada, pois além do Estado se responsabilizar por suas responsabilidades estatais, dentre elas a segurança pública, segundo a LGC o Estado é objetivamente responsável, por todo o dano gerado pelo evento a terceiros (SILVA, 2013).

Noutro plano, as mudanças que reagiram em favor da FIFA cumularam numa vultuosa quantidade de rendimentos lucrativos, em razão de toda infraestrutura ficar a cargo do estado brasileiro, tendo apenas uma porcentagem dos ganhos com os eventos esportivos, e por outro lado garantiu à entidade organizadora do evento a possibilidade de definição de sua própria base de ganhos, como elenca alguns críticos ao projeto da Lei Geral da Copa.

3.6.2 As Medidas Tributárias

A Lei nº 12.350, de 20 de Dezembro de 2010, estabeleceu dispositivos que tratam de medidas tributárias referentes à realização da Copa do Mundo 2014, conforme o seu artigo 1º:

Esta Lei institui medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, da Copa das Confederações Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014; promove desoneração tributária de subvenções governamentais destinadas ao fomento das atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica nas empresas; e dá outras providências.

A referida Lei concedeu a isenção de tributos federais incidentes nas importações de bens ou mercadorias para uso ou consumo exclusivo na organização e realização dos eventos citados.

O artigo 3º indica quais os impostos, taxas e contribuições foram isentos, detalhados em seu § 1º:

Quadro 10 – Impostos, taxas e contribuições isentos (Importação).

I	Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente no desembarço aduaneiro;
II	Imposto de Importação;
III	Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público incidente sobre a importação (PIS/Pasep-Importação);
IV	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social incidente sobre a importação de bens e serviços (Cofins-Importação);

V	Taxa de utilização do Siscomex;
VI	Taxa de utilização do Mercante;
VII	Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM);
VIII	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação de combustíveis.

Fonte: Lei nº 12.350/2010.

Foi instituído o Regime Especial de Tributação para Construção, Ampliação, Reforma ou Modernização de Estádios de Futebol (RECOPA). O RECOPA beneficiou pessoas jurídicas com projeto aprovado para construção, ampliação, reforma ou modernização dos estádios de futebol com utilização prevista nas partidas oficiais dos eventos.

A Lei concedeu também, isenção do imposto sobre a renda os rendimentos pagos, creditados, empregados, entregues ou remetidos pela FIFA, para pessoas físicas, não residentes no país, empregadas ou contratadas para trabalhar de forma pessoal e direta na organização e realização dos eventos. Além das isenções a pessoas físicas, foi concedida à FIFA a isenção dos tributos federais, em relação aos fatos geradores decorrentes das atividades próprias e diretamente vinculadas à organização ou realização dos eventos. O artigo 7º delimita quais os tributos federais, conforme quadro abaixo:

Quadro 11 – Tributos federais isentos à FIFA.

Impostos	Contribuições sociais	Contribuições de intervenção no domínio econômico
Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF);	Incidentes sobre a remuneração paga ou creditada aos segurados a seu serviço;	Contribuição para o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação;
Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF).	Administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, devidas por lei a terceiros, assim entendidos os fundos públicos e as entidades privadas de serviço social e de formação profissional;	Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine).
	Contribuição para o PIS/Pasep-Importação;	
	Contribuição para a Cofins-Importação.	

Fonte: Lei nº 12.350/2010.

3.6.3. O regime diferenciado de contratações públicas - RDC

Aplicável exclusivamente às licitações e contratos para a realização da Copa do Mundo 2014 e outros eventos constantes em seu artigo 1º, a Lei nº 12.462, de 4 de Agosto de 2011, instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).

Originada da Medida Provisória nº 527/2011 a Lei do RDC foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro para ser uma via alternativa, repelindo a aplicação da Lei nº 8.666/93 quando a opção constar no instrumento convocatório. O motivo primordial de sua criação deve-se principalmente ao fato da administração pública desejar conduzir de forma mais célere e eficiente às contratações públicas (KRAWCZYK, 2012).

O artigo 1º da Lei, em seu § 2º, preconiza o afastamento das normas da Lei de Licitações e Contratos:

A opção pelo RDC deverá constar de forma expressa do instrumento convocatório e resultará no afastamento das normas contidas na Lei nº 8.666, de 21 de Junho de 1993, exceto nos casos expressamente previstos nesta Lei.

Conforme o § 1º da Lei o RDC tem os seguintes objetivos:

Quadro 12 – Objetivos do RDC.

I	Ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes;
II	Promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público;
III	Incentivar a inovação tecnológica;
IV	Assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

Fonte: Lei nº 12.462/2011.

Bendizente à celeridade e eficiência do certame, o presente tipo licitatório previu que a fase habilitação seria posterior à de julgamento. Com isso, pregava o ente estatal por um procedimento menos burocrático, antecipando o que assim teria de propostas mais vantajosas, e só posteriormente seria feita a habilitação do participante interessado, como bem afirma o artigo 12, parágrafo único, da referida lei.

Por outro lado, o RDC trouxe em seu contexto o sigilo do orçamento para contratação, o que gerou diversas discussões no meio político e jurídico, sendo tratado em seu artigo 6º da seguinte forma:

Observado o disposto no § 3º, o orçamento previamente estimado para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento da licitação, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

O § 3º trata nos seguintes termos o que determina o caput do artigo acima citado: “Se não constar do instrumento convocatório, a informação referida no caput deste artigo possuirá caráter sigiloso e será disponibilizada estrita e permanentemente aos órgãos de controle interno e externo”.

Percebe-se que o sigilo é temporário, sendo mantido durante todo o procedimento licitatório e tendo fim após o seu encerramento. Vale salientar também que os órgãos de controle tiveram pleno acesso ao valor de referência da licitação. Em tese, o sigilo não trouxe prejuízo, pois todas as especificações do objeto da licitação estariam constantes no edital (LOPES FILHO, 2011).

E não só por isso, o destaque do RDC se concentrou, também, no acréscimo de um novo critério de julgamento, o de maior retorno econômico, descrito em seu artigo 18. Assim vejamos no quadro seguinte:

Quadro 13 – Critérios de julgamento do RDC.

I	Menor preço ou maior desconto;
II	Técnica e preço;
III	Melhor técnica ou conteúdo artístico;
IV	Maior oferta de preço;
V	Maior retorno econômico.

Fonte: Lei nº 12.462/2011.

Com a inovação na inclusão deste último inciso, o participante escolhido tinha a capacidade de trazer mais retorno à administração, reduzindo as despesas correntes, o que garantiria a ele uma remuneração baseada no percentual de racionamento.

Carvalho Filho (p. 297, 2013) comenta esse novo critério:

Este último critério é adotado exclusivamente para a celebração de contratos de eficiência em que o participante selecionado propicia maior economia para a Administração, inclusive mediante redução de despesas correntes, sendo, por isso, remunerado com base em percentual da economia gerada.

Essa entre outras inovações garantiram ao processo licitatório maior concorrência entre os participantes que detinham interesse em cooperar com a realização do evento em nosso país, ao apresentar projetos que não só exibissem qualidade estrutural, mas que, por outro lado, trariam benefícios aos cofres públicos.

3.7. RELEVÂNCIA DAS RESPONSABILIDADES SOCIAIS

As responsabilidades sociais ainda são exacerbadamente submetidas em muitas nações pseudo-democratizadas às conjunturas de fundo político, por sua vez atreladas muitas vezes a padrões burocráticos cujas normas oficiais como no caso do Brasil baseiam-se na morosidade geral e no estado de corruptibilidade da eficácia e da eficiência na gestão da coisa pública (AGUIRRE, 2014).

O princípio da transparência no contexto da governança pública, portanto, não pode ser investigado dissociado destes padrões conjunturais que, afinal, servem para diferenciar as nações austeras daquelas em que grassa a ineficiência e os descabros da gestão dos recursos e bens públicos.

A transparência só é completa quando envolve a franqueza e a lealdade como princípios sistemáticos de gestão oficial, que consiste em expor tanto os dados positivos como os negativos do desempenho dos governantes e dos órgãos de gestão pública, que podem espelhar-se nos critérios de desempenho eficaz do setor privado de excelência.

Neste sentido, de acordo com Barbosa (2014) não há dúvida de que a grande contribuição oferecida pela governança corporativa à administração de empresas foi a adição dos princípios éticos aos princípios técnicos desenvolvidos pela chamada “administração científica”, cujos primeiros passos remontam à Revolução Industrial e cuja maturidade se alcançou no estágio inicial do século XX, com o impressionante trabalho desenvolvido por Taylor, Fayol, Ford, Sloan, Morgan e outros.

Deu-se, desta forma, uma nova dimensão à arte de gerenciar as empresas – as grandes, em particular –, valorizando a função “controle”, estabelecendo claros divisores entre os papéis de sócios e de administradores e criando a figura do “stakeholder”, que, mais do que uma “parte interessada”, deve ser visto como um investidor indireto, pois clientes, empregados, fornecedores, credores, comunidades e até governos – e não apenas os sócios – também assumem riscos expressivos em seu relacionamento com determinada empresa.

Hoje, ao considerar o stakeholder como um investidor indireto, temos grandemente facilitada a sempre espinhosa tarefa de administrar conflitos de interesses, pela anteposição, a estes, da ideia de “parceria” embutida no conceito de stakeholder. Lembrar que essa palavra, para a qual não temos uma tradução perfeita, deriva de stake, que em inglês tem o sentido de aposta e de risco também.

Por outros aspectos complementares igualmente relevantes, vale referir Marcondes (2014) para quem as políticas públicas promovidas pelo Estado brasileiro até o início dos anos

1980 se caracterizavam, em primeiro lugar, pela centralização decisória e financeira na esfera federal, cabendo aos estados e municípios — quando estes eram envolvidos em uma política específica — o papel de executores das políticas formuladas centralmente.

Por outro lado, na medida em que os recursos eram controlados pelo governo federal e que as esferas locais de poder eram expostas diretamente as necessidades e demandas dos cidadãos, tendia a estabelecer-se uma articulação entre governos estaduais e municipais e governo federal baseada na troca de favores de cunho clientelista, em que muitas vezes as instâncias locais do poder público transformavam-se em agenciadores de recursos federais para o município ou estado, procurando garantir a implementação de determinada política pública para sua clientela. Embora estes mecanismos tenham-se intensificado durante a Nova República, já se faziam sentir nos anos 1970, durante a vigência do regime autoritário. (MARCONDES, 2014).

As políticas públicas eram marcadas, em segundo lugar, pela fragmentação institucional. O crescimento do aparato estatal se deu de forma desordenada, por sobreposição de novas agências a agências preexistentes, sem que se estabelecesse a coordenação da ação dos diversos órgãos. Esta desarticulação ocorria tanto no âmbito de um mesmo nível de governo quanto entre diferentes esferas de governo. Tal desenho institucional dificultava a tarefa de coordenação, com implicações para a eficiência e a efetividade das políticas públicas. (BALDUÍNO, 2013).

Segundo o ideário de Toledo (2014) um terceiro componente das políticas públicas no campo social era seu caráter setorial. Ao longo do processo de constituição da estrutura de provisão de serviços públicos no país, sobretudo a partir dos anos 1960, ocorreu a discriminação progressiva de estruturas especializadas em cada área de atuação governamental: educação, saúde, habitação, transportes etc.

De acordo com Alves (2014) se, por um lado, a constituição destas estruturas resultou do reconhecimento da crescente complexidade da problemática social no país, a exigir respostas que considerassem a singularidade dos desafios de cada uma das áreas sociais, de outro, esta especialização acabou se traduzindo em autonomia, cada política social e cada setor de serviço público sendo concebidos de forma independente dos demais, sem uma articulação entre as ações das diferentes áreas.

Disto decorria não apenas a perda de potenciais efeitos positivos de ações coordenadas dirigidas a um mesmo público-alvo, mas também o comprometimento de determinadas políticas, “pela inexistência de serviços complementares de outro setor, como aconteceu com ações na área da habitação, não acompanhadas, no curto e mesmo no médio

prazo, pela implantação de infra-estrutura e de equipamentos coletivos”. (AGUIRRE, 2014, p. 139).

3.7.1 Evolução da principiologia social

Segundo o entendimento de Toledo (2014) a esfera da principiologia ética, ao evoluir, produz resultados substanciais, muitos deles irreversíveis, em cada contexto nacional onde as normas de austeridade e de comprometimento social vão sendo implantadas.

Desta forma, verifica-se que a adoção de mais profundas normas éticas é consequência natural e necessária das enormes transformações experimentadas pela sociedade a partir da segunda metade do século passado – período no qual surgiram as maiores conquistas tecnológicas da História, muito especialmente no tocante à comunicação e à ideia de universalidade que começou a se impor no questionamento de conceitos arraigados, como o de “criar valor para os sócios” como objetivo maior de qualquer atividade empresarial. (ALVES, 2014).

Hoje o pensamento predominante substitutivo na esfera do aprimoramento da governança é “criar valor para a sociedade, a começar pelos sócios”. Nesse contexto, a pressão da opinião pública ganhou muita força a ponto de, nos países mais desenvolvidos, influenciar governos e empresas no desenho das respectivas estratégias. Uma dessas pressões, que se torna cada vez mais atuante com o passar do tempo, é a demanda por transparência, tanto no âmbito familiar como no escolar, no empresarial ou no governamental. (TOLEDO, 2014)

Segundo o ideário de Lauretti (2014) não é por outra razão que no âmbito do Brasil, por exemplo, o Instituto Ethos reserva à transparência um espaço nobre em sua “Carta de Princípios” para as empresas associadas. Da leitura cotidiana de nossos noticiários, somos induzidos a acreditar que a corrupção, por exemplo, campeia livremente e aumenta a cada dia. Estamos enganados se pensamos assim, porque o que de fato tem aumentado ininterruptamente é a transparência e, por meio dela, o conhecimento público das práticas de corrupção. (AGUIRRE, 2014).

Não foi por outra razão que nasceu a Lei da Ficha Limpa no Brasil. A confortante realidade é que a corrupção pelo menos conceitual ou teoricamente estaria em declínio, na razão inversa à do crescimento acelerado da transparência. Como princípio ético, a transparência – mais do que obrigação – é o desejo de informar tudo aquilo que, no plano

empresarial (por exemplo), possa afetar significativamente os interesses dos stakeholders, os quais, mais bem informados, terão melhores condições de analisar os riscos que estão assumindo. (LAURETTI, 2014).

Segundo Barbosa (2014) a transparência só é completa quando envolve a franqueza, consistindo esta em expor, em paralelo, na comunicação institucional, tanto os dados positivos como os negativos do desempenho, tais como problemas identificados e pendentes de solução, metas estratégicas não alcançadas e variações negativas em alguns indicadores operacionais ou financeiros. (IGLESIAS, 2000) Quedas de produção, vendas e margens de lucro são exemplos bem comuns das variações negativas e, até alguns anos atrás, raramente seriam citadas nos informes distribuídos pelas empresas envolvidas. (LIPIERTZ, 1991).

É importante frisar que a franqueza legítima enriquece a transparência. Quando lemos um relatório anual e só encontramos fatos positivos, dificilmente vamos escapar da dúvida: estão escondendo o “outro lado” da história ou (muito pior!) será que ignoram os problemas existentes, alguns dos quais já são até objeto de suspeitas no mercado? (LAURETTI, 2014).

Desta forma, a empresa moderna tem à sua disposição um incomparável instrumental de comunicação, que começa pelos profissionais especializados, como o de relações com investidores (RI); podem manter sites bem estruturados, de fácil navegação, sempre atualizados; dispõem do Relatório Anual ou, se preferirem, do Relatório de Sustentabilidade para direcionar aos endereços corretos seus informes sobre o exercício findo, em retrospectiva completada pela análise das tendências e perspectivas com relação a todos os aspectos da atividade empresarial – legal, administrativo, operacional e econômico-financeiro. (NUNES, 1997).

3.8. RESPONSABILIDADE SOCIAL NA CONTRATAÇÃO

Em muitos aspectos, o contexto em que se alicerçaram as regras visando as contratações das obras e serviços públicos destinados a consubstanciar a Copa do Mundo de Futebol da FIFA 2014 escapou ao controle mais severo em que se inserem as responsabilidades sociais inerentes ao poder público.

Neste sentido, segundo Aguirre (2014) as disfunções ocorridas demonstraram a convalidação das parcerias entre o Estado e os empreendedores privados através de novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível das várias alçadas e competências de

gestão governamental, até mesmo como uma espécie de novo e instigante contexto de possibilidades a merecerem cada vez maior exame da sociedade.

Assim, por exemplo, vale referir que o denominado nível local de governo vem promovendo uma série de mudanças no processo de formulação e implementação de políticas públicas e na gestão pública no país. (BARBOSA, 2014).

As iniciativas dos governos locais sugerem estar em curso um processo de reconstrução do Estado no Brasil, marcado pela presença de parcerias entre Estado e sociedade civil e internas ao próprio Estado, assim como pela emergência de novos arranjos institucionais. (MARCONDES, 2014). Na passagem para o século XXI, prevalece uma imagem negativa do Estado no Brasil, influenciada pela perspectiva minimalista que se consolidou a partir da crise econômica e do próprio Estado que atingiu tanto os países desenvolvidos quanto os em desenvolvimento a partir dos anos 1970.

Embora já esteja ocorrendo uma revisão do consenso antiestatal nos países desenvolvidos e mesmo no âmbito das agências financeiras multilaterais que condicionam boa parte das políticas públicas nos países em desenvolvimento (Evans, 1993; Rezende, 1996; Stiglitz, 1998; Iglesias, 2000), no Brasil ainda é bastante difundido um clima de desconfiança com relação ao setor estatal, que ultrapassa largamente o questionamento da capacidade do Estado de alavancar o desenvolvimento. O descrédito em relação ao Estado e à administração pública diz respeito à ação estatal, às diversas políticas públicas e aos políticos de um modo geral.

Desta forma, a ocorrência de práticas de cunho clientelista e marcadas pela corrupção, após a democratização dos anos 80, e a maior visibilidade destes fenômenos, decorrente da própria democratização, articularam-se à onda minimalista neoliberal que propõe a redução radical do Estado, contaminando a visão que os cidadãos têm da ação governamental e da administração pública em todas as esferas de governo.

No limite, constrói-se no imaginário coletivo uma perspectiva de “ausência de perspectivas”, segundo a qual não apenas o Estado é ineficiente por natureza, como, na relação Estado-sociedade no Brasil, tudo tem permanecido igual e nada jamais mudará, uma vez que os vícios desta relação são inerentes ao próprio Estado. Nesta perspectiva, o Estado não é passível de reforma, a não ser através de sua redução ao Estado mínimo. (ALVES, 2014).

A superação do clima antiestatal no Brasil não deverá resultar apenas da influência de uma eventual revisão do consenso pró-mercado por parte dos países desenvolvidos e das agências multilaterais de financiamento (em que pese ao impacto considerável desta

influência), mas também da construção interna de uma nova imagem a respeito da ação estatal.

A construção desta nova imagem supõe o reconhecimento de que o Estado é passível de reformas orientadas tanto para a superação de características críticas de sua atuação no período nacional-desenvolvimentista quanto para sua adequação aos desafios postos pela globalização, pela reestruturação produtiva e pelo processo — ainda inconcluso — de democratização.

Por outros aspectos, de acordo com Farah (2001) seria possível identificar atualmente no país uma série de iniciativas, promovidas sobretudo por governos locais, que sugerem estar em curso um processo embrionário de reconstrução do Estado no Brasil, em que se destacam o estabelecimento de uma nova relação entre Estado e sociedade e a redefinição da esfera pública.

Embora a importância crescente dos governos locais, não apenas no Brasil, possa ser vista como parte de um processo de “desmonte” do Estado central, consistente com a tese do Estado mínimo, ela certamente não se limita a isto. No Brasil, o movimento em curso na esfera local pode ser entendido como parte de um processo de reconstrução da esfera pública, orientado para a democratização da gestão e das políticas públicas no país, o qual tem na descentralização um de seus componentes centrais.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a construção desta pesquisa e alcance dos objetivos propostos, foram desenvolvidas uma sequência de atividades, envolvendo levantamento bibliográfico para elaboração da fundamentação teórica sobre o tema em estudo, a identificação dos dados e sua coleta, a análise dos dados coletados e por fim a redação do relatório. Nas seções seguintes procura-se expor os procedimentos adotados que conduziram a coleta e análise dos dados.

4.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Do ponto de vista de seus objetivos trata-se de uma pesquisa exploratória, visando proporcionar maior familiaridade com o problema, tornando-o mais explícito. Como procedimento técnico será utilizado o estudo de caso, com o propósito de descrever a situação do contexto da investigação.

Conforme ressalta Gil (2007), o estudo de caso é uma modalidade de pesquisa amplamente utilizada e que consiste no estudo aprofundado de um ou poucos objetos, permitindo seu amplo e detalhado conhecimento.

Quanto à abordagem do problema trata-se de uma pesquisa qualitativa, visto que a intenção é a de contribuir com o processo de divulgação sobre a aplicação de recursos públicos. Entretanto também pode ser considerada como quantitativa, pois no que se refere ao tratamento dos dados preocupou-se em quantificar os resultados da investigação.

4.2 DESENVOLVIMENTO OPERACIONAL, COLETA E FONTE DOS DADOS

Para subsidiar a elaboração da pesquisa foram coletados dados secundários diretamente no Portal da Transparência Copa 2014 da CGU, obtidos por meio de observação espontânea. A fonte de evidências foram os registros em arquivos, bem como a estratégia utilizada foi à lógica de adequação ao padrão, conforme conceito de Yin (2005), que considera uma das estratégias mais desejáveis a ser utilizada.

Inicialmente foram identificados e tabulados de forma geral os valores orçados, em milhões de Reais, constantes na matriz de responsabilidades de cada arena, divulgadas em Janeiro de 2010, comparando-os com os valores executados (pagos) ao final das obras, bem

como realizado o cálculo da variação percentual correspondente. Foi possível constatar variação nesses valores em relação ao custo inicial em todas as doze obras construídas ou reformadas para o evento. Foram identificados termos aditivos que permitiram no ano de 2012 o reajuste dos valores iniciais. Concomitantemente foi realizada a análise também do custo das arenas por regiões do território brasileiro.

5. ANÁLISE DOS DADOS

A análise dos dados ocorreu no período compreendido entre os meses de Junho de 2010 à Maio de 2014.

5.1 ANÁLISE DAS ARENAS

Quadro 14 – Quadro Geral das Arenas (Em milhões de Reais).

Arenas	Cidade	UF	Valor Orçado	Valor Executado	Variação (%)
Amazônia	Manaus	AM	515,0	338,7	- 34,2
Baixada	Curitiba	PR	184,5	310,2	68,1
Beira-Rio	Porto Alegre	RS	130,0	366,3	181,7
Castelão	Fortaleza	CE	623,0	495,2	- 20,5
Corinthians	São Paulo	SP	820,0	808,8	- 1,3
Das Dunas	Natal	RN	350,0	400,0	14,3
Fonte Nova	Salvador	BA	591,7	689,4	16,5
Mané Garrincha	Brasília	DF	745,3	1.430,6	92,0
Maracanã	Rio de Janeiro	RJ	600,0	1.217,7	103,0
Mineirão	Belo Horizonte	MG	426,1	465,6	9,2
Pantanal	Cuiabá	MT	454,2	419,9	- 7,5
Pernambuco	São Lourenço da Mata	PE	529,5	532,6	0,6
Total			5.969,3	7.475,0	25,2%

Fonte: Portal da Transparência (CGU, 2014). Adaptado pelo autor.

Foi constatado uma variação total de 25,2% dos valores inicialmente orçados no ano de 2010 em relação ao valor executado (pago) para construção ou reforma das arenas, registrados em Janeiro de 2015, correspondente a 1.505,7 bilhão de Reais, passando de 5.969,3 bilhões para os atuais 7.475,0 bilhões de Reais.

Pode-se verificar que do total das doze arenas analisadas oito apresentaram variação percentual acima dos valores orçados constantes na matriz de responsabilidades divulgadas em Janeiro de 2010, enquanto que em quatro arenas esta variação ficou abaixo dos valores orçados.

Quadro 15 – Arenas por índice de variação.

Arenas	Cidade	Variação (%)
Beira – Rio	Porto Alegre	181,7
Maracanã	Rio de Janeiro	103,0
Mané Garrincha	Brasília	92,0

Baixada	Curitiba	68,1
Fonte Nova	Salvador	16,5
Das Dunas	Natal	14,3
Mineirão	Belo Horizonte	9,2
Pernambuco	São Lourenço da Mata	0,6
Corinthians	São Paulo	-1,3
Pantanal	Cuiabá	-7,5
Castelão	Fortaleza	-20,5
Amazônia	Manaus	-34,2

Fonte: Portal da Transparência (CGU, 2014), com adaptações.

A arena Beira- Rio, na cidade de Porto Alegre, apresentou o maior índice de variação em relação ao seu orçamento inicial (181,7%), enquanto a arena Amazônia (-34,2%), em Manaus, registrou a maior redução entre as demais Arenas em relação ao custo inicial previsto.

No que se refere ao custo final da obra, ou seja, ao valor executado (pago), a arena Mané Garrincha, em Brasília, foi a que registrou o maior aporte de recursos, cerca de 1.430,6 bilhão de Reais, enquanto a arena da Baixada, em Curitiba, registrou o menor custo, correspondente a 310,2 milhões de Reais, conforme resultados sintetizados nos Quadros 16 e 17 e representados pelas Figuras 2 e 3, respectivamente:

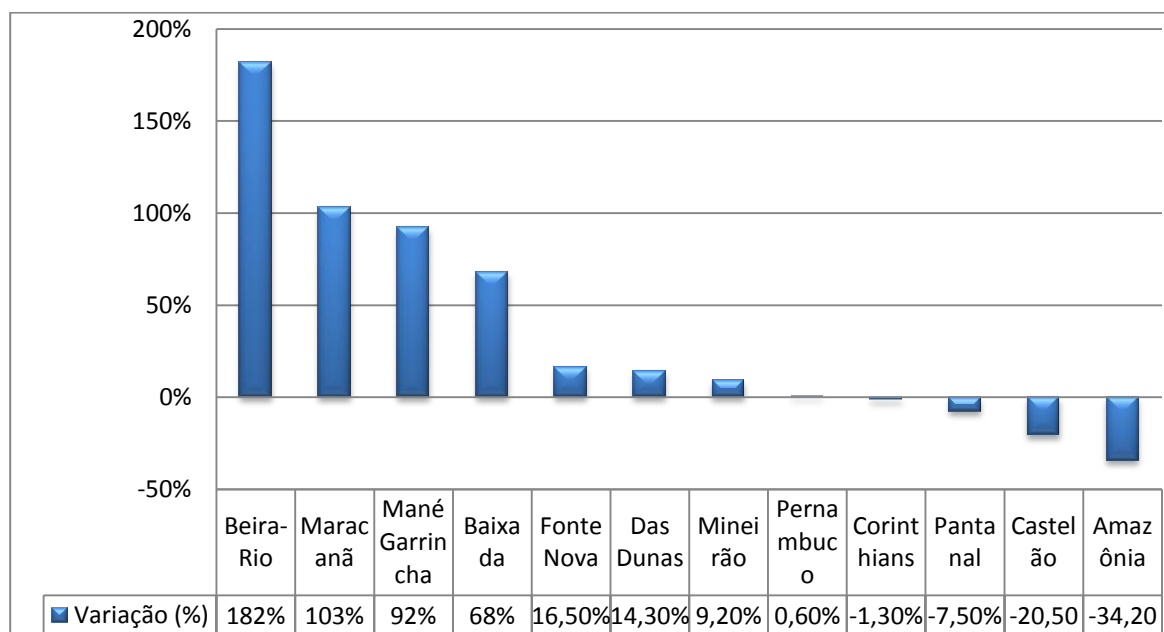


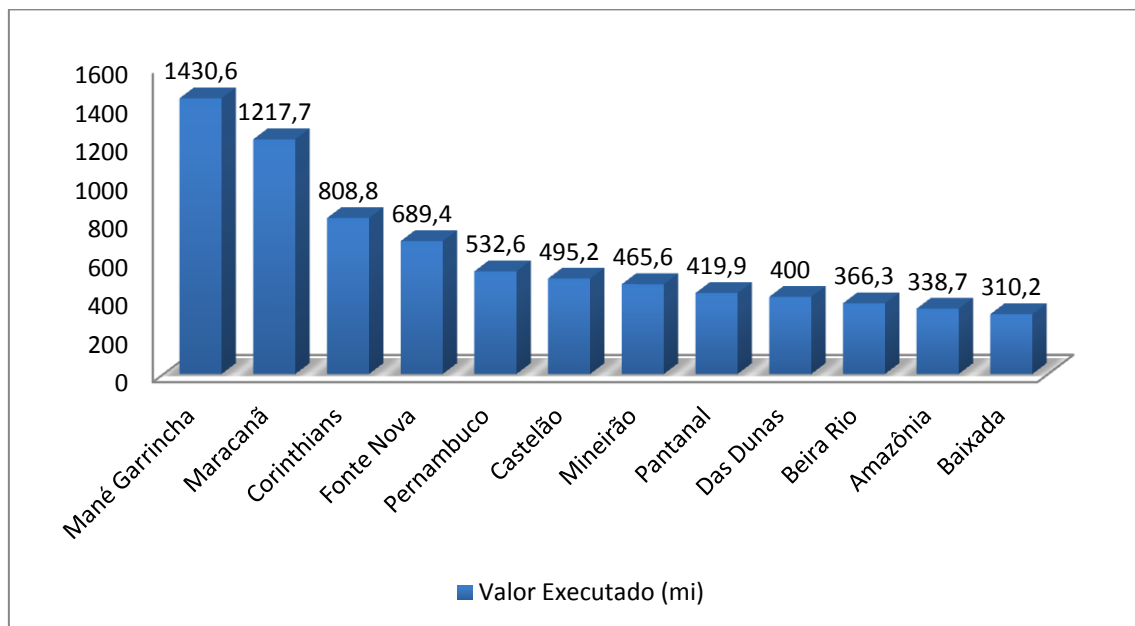
Figura 2 – Ranking das Arenas por Índice de Variação.

Fonte: Autor.

Quadro 16 – Arenas por valor executado (Em milhões de Reais).

Arenas	Cidade	Valor executado
Mané Garrincha	Brasília	1.430,6
Maracanã	Rio de Janeiro	1.217,7
Corinthians	São Paulo	808,8
Fonte Nova	Salvador	689,4
Pernambuco	São Lourenço da Mata	532,6
Castelão	Fortaleza	495,2
Mineirão	Belo Horizonte	465,6
Pantanal	Cuiabá	419,9
Das Dunas	Natal	400,0
Beira-Rio	Porto Alegre	366,3
Amazônia	Manaus	338,7
Baixada	Curitiba	310,2

Fonte: Portal da Transparência (CGU, 2014). Adaptado pelo autor.

**Figura 3** - Ranking das Arenas por Valor Executado.

Fonte: Portal da Transparência (CGU, 2014). Adaptado pelo autor.

5.2. ANÁLISE DAS ARENAS POR REGIÃO

A presente pesquisa também investigou os valores executados em cada Arena, agrupadas por região do território brasileiro, no sentido de verificar qual a região foi

contemplada com o maior volume dos recursos carreados para a construção ou reforma das obras, assim divididos entre as Unidades da Federação (UF):

Quadro 17 – Alocação dos recursos por região (Em milhões de Reais).

Região	UF	Arena	Valor Executado
Centro Oeste	Distrito Federal	Mané Garrincha	1.430,6
	Mato Grosso	Pantanal	419,9
Total			1.850,5
Nordeste	Bahia	Fonte Nova	689,4
	Ceará	Castelão	495,2
	Pernambuco	Pernambuco	532,6
	Rio Grande do Norte	Das Dunas	400,0
Total			2.117,2
Norte	Amazonas	Amazônia	338,7
	Total		
Sudeste	Minas Gerais	Mineirão	465,6
	Rio de Janeiro	Maracanã	1.217,7
	São Paulo	Corinthians	808,8
Total			2.492,1
Sul	Paraná	Baixada	310,2
	Rio Grande do Sul	Beira-Rio	366,3
Total			676,5
Total Geral			7.475,0

Fonte: Portal da Transparência (CGU,2014). Adaptado pelo autor.

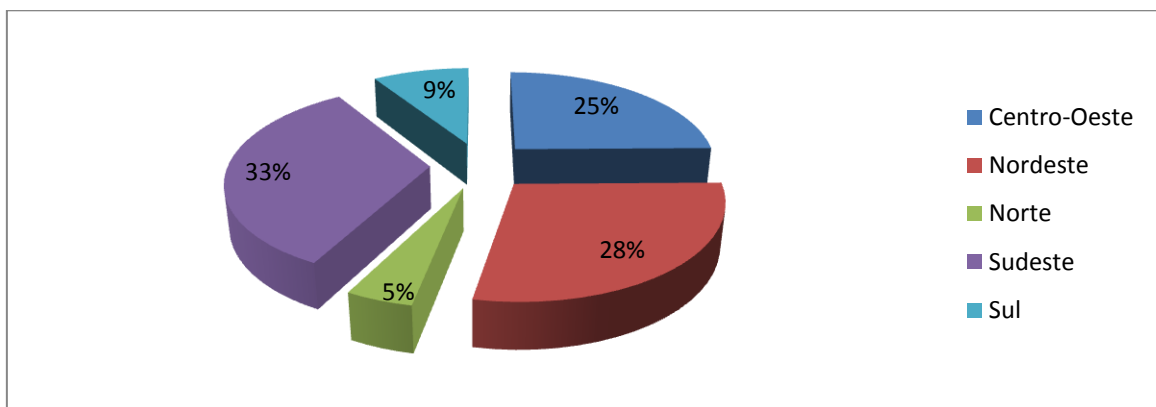


Figura 4 - Divisão dos Recursos por Região.

Fonte: Autor.

De todas as cinco regiões do território brasileiro investigadas, a que registrou o maior aporte de recursos foi a região Sudeste, onde localiza-se as Arenas Mineirão, Maracanã e Corinthians, beneficiada com um montante de 2.492,1 bilhões de Reais, correspondente a 33,3% do total dos investimentos.

Percebe-se que a região Nordeste foi a segunda maior beneficiada, registrando o valor de 2.117,2 bilhões de Reais, correspondente a 28,3% do total dos recursos, com as Arenas da Fonte Nova, Castelão, Pernambuco e Das Dunas.

A região Centro Oeste, com suas Arenas Mané Garrincha e Pantanal, recebeu 1.850,5 bilhão, correspondente a 24,8%, seguida pela região Sul com 676,5 milhões de Reais e 9,1% dos recursos, nas Arenas da Baixada e Beira Rio.

E por último a região Norte, com 338,7 milhões, com a Arena Amazônia e 4,5% dos investimentos.

6. CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve como objetivo geral investigar os gastos totais de recursos públicos investidos na construção e reforma das doze arenas que sediaram os jogos da Copa do Mundo 2014, realizada no Brasil, meta que a autoria acadêmica considera ter sido desenvolvida com afinco.

Para o alcance do objetivo geral foram utilizados como objetivos específicos: a elaboração de fundamentação teórica sobre Governança, Governança no setor público, Controle Social e Transparência no Brasil; apresentar os instrumentos que a sociedade dispõe para o exercício do controle social do planejamento orçamentário; investigar a legislação específica criada para a realização do evento; pesquisar os valores orçados para a construção e reforma das arenas nas doze cidades-sede dos jogos; identificar os valores executados para a construção e reforma das arenas nas doze cidades-sede dos jogos e agrupá-los, e por fim a análise dos dados coletados.

Para atingir o primeiro objetivo específico foi realizada a modalidade de pesquisa bibliográfica em livros, artigos e outras publicações, no sentido de formular um histórico sobre a Governança e Governança no setor público, Transparência e Controle Social no Brasil, bem como na legislação que trata sobre a publicidade e transparência de informações governamentais, desde a CF, que destacou o princípio da Publicidade até a legislação específica mais recentemente elaborada que trata do assunto.

Foi constatado que após a Carta Magna de 88 houve uma evolução por parte do Poder Público no sentido de prestar contas à sociedade, seja pelo motivo de atender os anseios da sociedade ou por meio das exigências da própria legislação em vigor.

Outro fator que deve-se destacar é que após a redemocratização do país e com o advento da internet a sociedade passou a demandar uma quantidade significativa de informações diante de órgãos públicos, principalmente aquelas ligadas as esferas orçamentárias e financeiras.

Para a consecução do segundo objetivo específico o procedimento adotado foi o mesmo (pesquisa bibliográfica). Foram apresentados e estudados o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual como importantes instrumentos para o efetivo exercício do Controle Social do planejamento orçamentário.

No terceiro objetivo específico foi investigada a legislação criada para a realização da Copa do Mundo 2014, elaborada no sentido de contemplar as garantias governamentais firmadas entre o Brasil e a entidade internacional administradora do mega evento – a FIFA.

Com destaques para a Lei Geral da Copa; a Lei que tratou das medidas tributárias, bem como a Lei nº 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas.

O quarto objetivo específico foi pesquisar os valores inicialmente orçados constantes na matriz de responsabilidades do ano de 2010 para construção e reforma das doze arenas que sediaram os jogos nas doze cidades sede correspondentes. Para isso foi realizada pesquisa exploratória no sentido de coletar os dados secundários.

No quinto objetivo específico, também por meio de pesquisa exploratória, foram identificados e agrupados diretamente do Portal da Transparência da CGU, os valores executados (pagos) no ano de 2014, para a construção e reforma das doze arenas.

No que diz respeito ao sexto e último objetivo específico, a análise dos dados coletados, foi alcançado por meio da análise dos valores orçados e divulgados em Janeiro de 2010, por meio da matriz de responsabilidades e dos valores executados em 2014, registrados e disponibilizados para toda sociedade brasileira via Portal da Transparência da CGU.

Com base nos resultados obtidos foi elaborado um quadro geral com todas as doze arenas e calculados individualmente e no contexto geral os índices de variação percentual, verificando-se que houve uma variação percentual total correspondente a 25,2% sobre o valor inicial.

Ficou constatado que os reajustes foram permitidos através da assinatura de termos aditivos, em Maio de 2012, que tiveram o objetivo de complementar a matriz de responsabilidades, de acordo com os projetos anteriormente definidos.

Foram elaborados um ranking das arenas por índice de variação, bem como por valor executado, sendo possível constatar uma disparidade entre os valores investidos. Foi analisada também a distribuição dos recursos por regiões do território brasileiro, podendo-se comprovar uma desigualdade nos quantitativos alocados entre as regiões.

Para pesquisas futuras pode-se sugerir a análise do desempenho financeiro em cada uma das doze arenas no período pós-Copa, no sentido de se investigar a viabilidade econômico-financeira das obras e que benefícios trouxeram para o país, fato que só poderá ser avaliado com o passar dos anos.

7. REFERÊNCIAS

AGUIRRE, Pedro Luís de Alcântara. **Regulação da prosperidade social:** estudo de caso sobre a implantação de normas éticas em ambientes de aguda desagregação social. Belo Horizonte: Marco editorial, 2014.

ALVES, Abílio Mota de Alencar. **Sustentabilidade dos recursos públicos:** desvios, perdas e descontroles dos gastos oficiais em regimes democráticos. Brasília: Serena editorial, 2014.

ARANTES, Andrea Benedetto. **A soberania nacional frente aos comandos da FIFA no país sede da Copa do Mundo 2014: Brasil.** Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 97, fev. 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11157&revista_caderno=9>. Acesso em: 29 dez. 2014.

ARRETCHE, M. T. S. Concepções alternativas ao neoliberalismo: a proposta da Cepal. In: **Encontro Anual da Anpocs**, 17. 1993. mimeog.

———. O processo de descentralização das políticas sociais no Brasil e seus determinantes. Campinas, Unicamp, 1998. (**Tese de Doutorado.**) Câmara do Grande ABC. Documento apresentado ao Programa Gestão Pública e Cidadania. 1998. mimeog.

BARBOSA, Geraldo Secundino de Jesus. **Transparência na gestão pública:** alvos incertos. São Paulo: Merazinni, 2014.

BALDUÍNIO, Maria Tereza Xavier. **Paradigmas da governança nos países emergentes.** São Paulo: Modernidade, 2014

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Orçamento aplicado ao setor público:** abordagem simples e objetiva. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de Outubro de 1988.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

_____. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011.

_____. Lei nº 12.663, de 5 de Junho de 2012.

_____. Lei nº 12.350, de 20 de Dezembro de 2010.

_____. Lei nº 12.462, de 05 de Agosto de 2011.

_____. Controladoria Geral da União - CGU. Portal da Transparência. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/copa2014/home.seam>>. Acesso em: 06 jun.2014.

_____. Controladoria Geral da União – CGU. Portal da Transparência. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/brasilecopa/sobreacopa/a-copa-de-2014>>. Acesso em: 06 jun.2014.

_____. Portal da Copa. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/artigo-copa-do-mundo-nao-cria-problemas-ajuda-a-resolve-los-por-aldo-rebello>>. Acesso em: 07 jun.2014.

_____. Portal da Copa. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/a-copa-das-copas-artigo-da-presidenta-dilma-rousseff>>. Acesso em: 05 nov 2014.

_____. Tribunal de Contas da União – TCU. **Governança Pública:** referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília. 96 p. 2014.

_____. Tribunal de Contas da União – TCU. **Referencial Básico de Governança Pública.** Brasília. 57 p. 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Cadernos MARE da Reforma do Estado.** Brasília, v. 1. 1997.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=185.1.54.O>>. Acesso em: 08 nov 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CARTILHA OLHO VIVO NO DINHEIRO PÚBLICO. **Controle Social:** Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Publicação da CGU. Brasília, DF. 2010.

CONDEIXA, Fábio. **Comentários à Lei de acesso à informação.** Jus Navigandi, Teresina, ano 17, n.3199, 4 abr 2012. Disponível em:< <http://jus.com.br/artigos/21436>>. Acesso em: 22 nov 2014.

COSTIN, Cláudia. **Administração Pública.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CREPALDI, Silvio Aparecido; CREPALDI, Guilherme Simões. **Orçamento Público:** planejamento, elaboração e controle. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo. **O consórcio intermunicipal de saúde da microrregião de Penápolis como instrumento de viabilização dos sistemas locais de saúde.** São Paulo, EAESP/FGV, 1992. (Dissertação de Mestrado.)

DA SILVA, Edson Cordeiro. **Governança Corporativa nas empresas:** guia prático de orientação para acionistas, investidores, conselheiros de administração, executivos, gestores, analistas de mercado e pesquisadores. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DINIZ, Eli. **Em busca de um novo paradigma: a reforma do Estado no Brasil dos anos 90.** São Paulo em Perspectiva, 10(4):13-26, out./dez. 1996.

———. **Crise, reforma do Estado e governabilidade.** Rio de Janeiro, FGV, 1999.

DOWBOR, Ladislau. **Governabilidade e descentralização.** Revista do Serviço Público, 118:95-118, jan./jul. 1994.

DROPA, Romualdo Flávio. **Transparência e fiscalização na administração pública.** Âmbito Jurídico, Rio Grande, VII, n. 17, mai 2004. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3917>. Acesso em: 11 nov 2014.

EVANS, Peter. **O Estado como problema e solução.** Lua Nova (28-29):107-57, 1993.

EVANGELISTA, Lúcio. **Controle social versus Transparência Pública: Uma questão de cidadania.** Brasília. 2010.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Reforma de políticas sociais no Brasil: experiências recentes de governos subnacionais.** Rausp — Revista de Administração, 33(1), mar. 1998.

———. **Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas locais.** In: **Fundação Prefeito Faria Lima, Cepam. O município no século XXI: cenários e perspectivas.** São Paulo, 1999.

———. **Governo local, políticas públicas e novas formas de gestão pública no Brasil.** Organizações e Sociedade (17), 2000.

FRANCO, Rolando. **La agenda social de América Latina: equidad y superación de la pobreza.** In: **Conferencia Anual de la Red Social de América Latina y del Caribe**, 6. La Trinidad, Tlaxcala, México, 1999. mimeog.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo.** RAP Rio de Janeiro 35(1):119-44, Jan. /Fev. 2001

FURTADO, Lucas R. **A comunidade internacional e a corrupção transnacional: razões para combater a corrupção.** Revista da CGU, Brasília: CGU: p. 43-60, 2006.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 13. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

———. **Orçamento Público.** 16. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa.** São Paulo. 2009.

IGLESIAS, Enrique. **Repensar a política para reinventar o Estado.** In: Fórum Global sobre Reinvenção do Estado, 2. **Anais...** Brasília, 2000. (<http://www.21stcentury.gov.br>)

JARDIM, J. M. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil**: usos e desusos da informação governamental. Rio de Janeiro: EDUFF, 1999.

JUND, Sérgio. **Administração, orçamento e contabilidade pública**: teoria e questões: estilo ESAF, UnB e outras bancas examinadoras. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

JUSTIÇA GLOBAL BRASIL. Disponível em: <<http://global.org.br/arquivo/noticias/a-dois-anos-da-copa-do-mundo-artigos-mostram-o-outro-lado-dos-megaeventos-no-brasil>>. Acesso em: 06 nov 2014.

KRAWCZYK, Rodrigo. **Contratação pública diferenciada RDC**. Entendendo o novo regime – Lei nº 12.462/2011. Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 101, jun 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11678>. Acesso em: 05 jan 2015.

KLIKSBERG, Bernardo. Uma gerência pública para os novos tempos. **Revista do Serviço Público**, 118:119-42, jan./jul. 1994.

———. ¿Como Reformar el Estado para Enfrentar los Desafíos sociales del 2000? In: Fórum Global sobre Reinvenção do Estado, 2. **Anais...** Brasília, 2000. (<http://www.21stcentury.gov.br>.)

LAURETTI, Lélío. **Gestão sustentável**: experiência do Instituto Ethos em boas práticas de gestão. São Paulo: Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), 2014.

LIPIERTZ, Alain. Audácia: uma alternativa para o século 21. São Paulo, Nobel, 1991.

LOPES FILHO, Alexandre Pacheco. **O regime diferenciado de contratações e o sigilo do orçamento da copa**. Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 91, ago 2011. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10138>. Acesso em: 06 jan 2015.

MAFRA FILHO, Francisco de Salles Almeida. . **Lei Complementar 131, de 27.05.2009: aumento da transparência nos gastos públicos como instrumento democrático**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF, 8 mar 2010. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.26229>>. Acesso em: 19 nov 2014.

MAGALHÃES, Elizete Aparecida de. et al. **Contabilidade Vista e Revista**. Belo Horizonte, v.16, n.3, p. 9 – 16. dez. 2005.

MARCONDES, Regina Letícia Pelegrino. **Economia e regulação distributiva das rendas**: padrões históricos de governança pública no Brasil. São Paulo: Irmãos Sampaio, 2014.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

———. **Curso de Administração Pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOTTA, Fabrício. **Notas sobre publicidade e transparência na lei de responsabilidade fiscal.** Revista Eletrônica de Direito do Estado. n. 14, abr./mai./jun. 2008. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDE14ABRII2008FABRICIO%20MOTTA.PDF?origin=publication_detail>. Acesso em 06 nov 2014.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão pública.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. **Gestão Pública.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor; Brasília, Enap, 1997.

PEREIRA, Jeferson Botelho. **Primeiras linhas sobre a Lei Geral da Copa: Uma soberania ultrajada ou relativizada em face da moderna tendência globalizada? Âmbito Jurídico,** Rio Grande, XV, n. 97, fev 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11145>. Acesso em: 29 dez 2014.

PLATT NETTO, O. A. et al. **Contabilidade Vista & Revista.** v. 18, n.1, p. 75 – 94, jan./mar. 2007.

REZENDE, Flavio da Cunha. **Os leviatãs estão fora de lugar.** Dados, 39(2):195-210, 1996.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça.** Campus, Rio de Janeiro, 1979.

SILVA, Jesmar César da. **A responsabilidade civil do estado na Lei nº 12.663 (LGC – Lei Geral da Copa).** Âmbito Jurídico, Rio Grande, XVI, n. 119, dez 2013. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13528&revista_caderno=7>. Acesso em: 29 dez 2014.

SALDANHA, Clezio. **Introdução à gestão pública.** São Paulo: Saraiva, 2006.

SPINK, Peter. **Paths to solidarity: some comments on identification with the human species.** Human Relations, 50(8):1.005-14. 1997.

_____; Clemente, Roberta & Keppke, Rosane. Governo local no Brasil: velhos mitos e novos processos. In: Seminário Internacional Reestruturação e Reforma do Estado: Brasil e América Latina no Processo de Globalização. **Anais...** São Paulo, FEA/USP, 1998.

STIGLITZ, Joseph. **O pós-Consenso de Washington.** Folha de S. Paulo, 12-7-1998. p. 4-5. (Caderno Mais.)

_____ & Storino, Gylcilene Ribeiro. **A sociedade é protagonista na relação com o Estado?** São Paulo, Programa Gestão Pública e Cidadania, 1999.

TOLEDO, Cláudio Koabyashi Marques de. **Governança e sustentabilidade social.** Brasília: Holrizonte histórico Ltda, 2014.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

G869c Grisi, Giuseppe Alessandro Carneiro.

Controle social e transparência pública: valores orçados versus valores executados na construção e reforma das arenas para copa do mundo 2014 / Giuseppe Alessandro Carneiro Grisi.- João Pessoa, 2015.

59f : fig. e quadro.

Orientador: Fernando José Vieira Torres