

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

GIOVANA DE SOUSA DOMINGUES

A PARTICIPAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL COMO  
AGENTE DEMOCRÁTICO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DA  
GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR

2018

GIOVANA DE SOUSA DOMINGUES

A PARTICIPAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL COMO  
AGENTE DEMOCRÁTICO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DA  
GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Pós Graduação em Gestão Pública Municipal, Modalidade de Ensino à Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – *Campus* Paraná, como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal”.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Paula Myszcuc

CURITIBA - PR

2018



Ministério da Educação  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação  
Especialização em Gestão Pública Municipal



### **TERMO DE APROVAÇÃO**

A participação do Observatório Social do Brasil como agente democrático de controle e fiscalização da gestão pública municipal

Por

**GIOVANA DE SOUSA DOMINGUES**

Monografia apresentada às 10:00, do dia 25 de outubro de 2018, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, Turma , ofertado na modalidade de Ensino a Distância, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Curitiba. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho APROVADO.

---

ANA PAULA MYSZCZUK  
UTFPR - Curitiba  
(orientador)

---

Giovanna Pezarico  
UTFPR - Curitiba

---

Andrea de Souza  
UTFPR - Curitiba

Agradeço a Deus, pela fé e sabedoria.  
À memória de meu pai, exemplo de vida.  
À minha família, meu porto seguro e apoio.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus pela vida e pelas oportunidades de aprendizado que tenho experimentado ao longo de meu caminho.

À Direção e à Coordenação do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da UTFPR que foram cruciais para a concretização de uma etapa tão importante na minha vida pessoal e profissional.

Aos professores, mestres e doutores que me fizeram enxergar além do óbvio, abriram meu conhecimento e trouxeram luz às mais novas experiências.

Aos tutores e funcionários que nos deram suporte, orientação e apoio nesta jornada, e que estiveram ao lado de nossa turma com gestos e palavras de incentivo e encorajamento.

Aos colegas de curso, que em busca de um só objetivo formaram um corpo único e acrescentaram suas vivências à minha.

À Diretora do Observatório Social do Brasil, Sra. Roni Enara, e aos demais colaboradores e voluntários envolvidos neste trabalho que foram prontos e essenciais a esta pesquisa.

À Prof.<sup>a</sup> Ana Paula Myszczac, que com seu precioso conhecimento me conduziu e orientou, com paciência e assertividade ao longo desta complexa tarefa que é produzir através da pesquisa e da escrita.

Às componentes da banca de defesa, Prof.<sup>a</sup> Andrea de Souza e Prof.<sup>a</sup> Giovanna Pezarico, que brilhantemente deram suas contribuições e a aprovação final a este trabalho.

*“A mente que se abre a uma nova ideia jamais  
voltará ao seu tamanho original.”*

*(Albert Einstein)*

## RESUMO

DOMINGUES, Giovana de Sousa. A participação do Observatório Social do Brasil como agente democrático de controle e fiscalização da gestão pública municipal. 2018. 71 f. Monografia de Especialização em Gestão Pública Municipal, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2018.

Esta pesquisa aborda o estudo do Observatório Social do Brasil como agente de controle social nos municípios brasileiros. Por meio da teoria explora a temática da participação e do controle social previstos na Constituição Federal de 1988, além da prática das ferramentas de controle e fiscalização da gestão pública. Com os dispositivos legais de transparência pública e acesso à informação, disponíveis a toda a sociedade, o controle social se estabelece no desenvolvimento das práticas da *accountability* e na gestão democrática. Traz como complemento à pesquisa, entrevista com representantes do Observatório Social do Brasil a respeito das características e ações da instituição. Apresenta como conclusão a análise de sua contribuição e atuação como instrumento democrático nos municípios brasileiros e propagador da cidadania fiscal.

**Palavras-chave:** Gestão democrática. Controle social. Transparência pública. Observatório Social do Brasil.

## ABSTRACT

DOMINGUES, Giovana de Sousa. The participation of the Social Observatory of Brazil as a democratic agent for control and supervision of municipal public management. 2018. 71 f. Monografia de Especialização em Gestão Pública Municipal, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2018.

It approaches the study of the Social Observatory of Brazil as an agent of social control in Brazilian municipalities. The theory explores the theme of participation and social control provided for the Federal Constitution of 1988, in addition to the practice of the tools of control and supervision of public management. With the legal provisions of public transparency and access to information available to the whole society, social control is established in the development of accountability practices and democratic management. It brings as a complement to the research, interview with representatives of the Social Observatory of Brazil regarding the characteristics and actions of the institution. It presents as a conclusion the analysis of its contribution and performance as a democratic instrument in Brazilian municipalities and propagator of fiscal citizenship.

**Keywords:** Democratic management. Social control. Public transparency. Social Observatory of Brazil.



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ANFIP – Associação Nacional dos Auditores da Receita Federal do Brasil

ANDI – Agência de Notícias do Direito da Infância

CF – Constituição Federal

CGU – Controladoria Geral da União

ICF – Instituto de Cidadania Fiscal

IGP – Indicadores de Gestão Pública

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LAI – Lei de Acesso à Informação

LC – Lei Complementar

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MPEs – Micro e Pequenas Empresas

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONGs – Organizações não governamentais

OS – Observatório Social

OSB – Observatório Social do Brasil

TCE – Tribunal de Contas do Estado

TCM – Tribunal de Contas do Município

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
1.1 TEMA.....	12
1.2 PROBLEMA.....	12
1.3 JUSTIFICATIVA.....	12
1.4 OBJETIVOS .....	13
1.4.1 Objetivo Geral.....	13
1.4.2 Objetivos Específicos .....	13
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	<b>14</b>
2.1 A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ .....	14
2.2 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.....	16
2.3 O CONTROLE SOCIAL .....	20
2.4 FERRAMENTAS DE CONTROLE SOCIAL .....	23
2.5 ACCOUNTABILITY.....	27
2.6 O OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL .....	29
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	<b>33</b>
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	33
3.2 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA .....	34
3.3 ENTREVISTAS COM OS VOLUNTÁRIOS DO OSB .....	35
<b>4 ANÁLISE DE DADOS</b> .....	<b>39</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>51</b>
<b>APÊNDICE A – ENTREVISTAS COM OS VOLUNTÁRIOS DO OSB</b> .....	<b>58</b>
<b>ANEXO A</b> .....	<b>67</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O processo democrático no Brasil tem sido consolidado pela participação e pelo controle social, requisitos legalmente assegurados ao cidadão pela Constituição de 1988, que estabelece o Estado Democrático de Direito, conferindo a toda a sociedade o direito de fiscalizar e acompanhar os atos emanados da administração pública.

As três últimas décadas têm sido marcadas com a corrupção, o desperdício do dinheiro público e a má qualidade dos serviços públicos. Contudo a criação de instrumentos como a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Acesso à Informação e a Transparência Pública, tem incentivado os movimentos civis e grupos sociais, a participarem efetivamente no processo de gestão democrática, quer elegendo seus governantes ou fiscalizando as suas ações na condução da máquina pública.

A expansão da Internet e a disponibilização destes instrumentos legais contribuem para o aumento do controle social, possibilitado à população e aos profissionais de diversos segmentos da sociedade acompanhar os escândalos de desvios de recursos dos programas de governo, a má gestão das políticas públicas e a corrupção.

Ademais, a gestão pública nos municípios brasileiros passa a ser vista pela sociedade a partir da ótica da administração, utilizando assim a prática da *accountability* que permite a cobrança dos atos praticados pelos seus gestores. O eleitor assume o papel de fiscalizador, observando as atitudes dos agentes públicos, por meio de relatórios e indicadores da gestão pública, denunciando seus gestores por práticas abusivas e responsabilizando seus desmandos no uso dos recursos públicos.

Neste contexto, o controle social passou a ter maior visibilidade e compreensão por parte da sociedade, a partir da efetiva utilização dos dispositivos constitucionais e legais de controle democrático: os conselhos, os orçamentos participativos, as audiências públicas, as ouvidorias e por fim os observatórios sociais.

Sendo assim, os observatórios sociais formados por grupo de voluntários, passaram a ter uma forte atuação no controle social dos municípios, a exemplo do Observatório Social do Brasil, uma organização não governamental constituída por empresários, funcionários públicos, estudantes e profissionais, idealizando a melhoria dos processos e da gestão pública e a prática da cidadania na busca de transparência e qualidade do serviço público.

## 1.1 TEMA

Observatório Social do Brasil– Influência e impacto na gestão pública dos municípios brasileiros.

## 1.2 PROBLEMA

Qual a contribuição do Observatório Social do Brasil enquanto ferramenta de melhoria da gestão pública e agente fiscalizador, para as contas públicas dos municípios brasileiros?

## 1.3 JUSTIFICATIVA

O tema escolhido está embasado no estudo da Gestão Democrática, enfatizando o surgimento e a participação do Observatório Social do Brasil como instrumento de controle e fiscalização da coisa pública, analisando a sua relevância dentro do debate social e econômico, seu impacto nas ações governamentais e influência nas políticas públicas.

Tal assunto tem por alicerce a percepção de que o controle social, instituído pela Constituição Federal de 1988, tem sido fortalecido ao longo dos últimos anos, e a sociedade organizada surge como importante instrumento de participação social e fiscalização, também exercidos pelos órgãos oficiais internos e externos a exemplo do controle interno e dos conselhos municipais.

Desta forma os Observatórios surgiram como mais uma possibilidade ao cidadão comum de acompanhar e avaliar as políticas públicas, o orçamento público, os processos licitatórios e conseqüentemente cobrar as prestações de contas do gasto público aos órgãos governamentais.

Além disso, pretende este trabalho demonstrar as características do Observatório Social do Brasil, a partir da visão de seus voluntários e quais os impactos gerados através do

trabalho desenvolvido nos diversos municípios em que atua, comparando-o aos demais tipos de controles sociais pesquisados.

Sendo assim, faz-se necessário demonstrar com a pesquisa, qual a relevância do Observatório Social do Brasil no processo democrático, no acompanhamento das contas públicas e qual o seu papel para a contribuição do desenvolvimento dos municípios brasileiros.

## 1.4 OBJETIVOS

Os objetivos da presente pesquisa estão classificados em objetivo geral e específicos.

### 1.4.1 Objetivo Geral

Analisar o controle social a partir da ótica do Observatório Social do Brasil e seu papel enquanto ferramenta para a melhoria da Gestão Democrática e fiscalização das contas nos municípios brasileiros.

### 1.4.2 Objetivos Específicos

Estudar a origem, motivação e atuação do Observatório Social do Brasil nos municípios onde está estabelecido;

Investigar a sua constituição e quais os mecanismos utilizados pelo Observatório Social do Brasil na fiscalização dos municípios;

Comparar o trabalho do Observatório Social do Brasil com as demais ferramentas de fiscalização e controle das contas públicas;

Verificar os resultados e impactos obtidos através das atividades e desempenho do Observatório Social do Brasil.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ

Importante marco da democracia brasileira, a Constituição de 1988 representa o início das conquistas sociais e da participação popular no âmbito da gestão pública e traz em seu arcabouço, importantes dispositivos que asseguram o direito ao cidadão comum, o de representar seu papel na construção das políticas públicas e fiscalização das ações governamentais.

Destaca-se que, “A Constituição Federal de 1988, por sua vez, coroou esse processo atribuindo relevância à participação da sociedade na vida do Estado, ao instituir vários dispositivos nas esferas públicas de âmbitos federal e local”. (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2008, p. 31).

A Constituição de 1988 trouxe em sua estrutura um amplo rol de regras que juntas representam uma extensa regulação das garantias individuais e sociais dando início a uma abertura para a participação do cidadão na gestão pública.

Desta forma, Para Espíndola (2003, p. 10) a Carta Magna estabelece a vida em comunidade de uma nação, quando assemelha a mesma a “um grande Código da vida comunitária de uma nação”. Ainda o autor ressalta que a Constituição de 1988 regulamenta a vida em sociedade; estabelecendo as formas de organização; as formas de posse dos cargos públicos; definindo os modelos e recursos de amparo a todo o cidadão e organizações. (ESPÍNDOLA, 2003)

Sendo assim, a Carta Constitucional, promulgada em 1988, “ficou conhecida como a ‘Constituição Cidadã’ pelo fato de, entre outros avanços, ter incluído em seu âmbito mecanismos de participação no processo decisório federal e local”. (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2008, p. 36)

Em vista disto, é nítido que a Constituição Federal da República foi estabelecida para agir como garantidora dos direitos individuais ou coletivos de toda uma sociedade, além da garantia de tutela e da participação de todos nas decisões dos entes federais, estaduais e municipais.

Além do mais, a Constituição de 1988 tornou-se muito mais que um conjunto de regras reguladoras de uma sociedade, pois ficou conhecida por diversos nomes, o que parece ser uma forma de maior aproximação daqueles a quem ela protege.

Também é importante ressaltar a importância dos princípios constitucionais e o significado do Estado Democrático de Direito, que entre outras prerrogativas, estabelecem ao cidadão o direito de participação e controle social.

Desta maneira, o artigo 37 da Constituição de 1988 elenca os princípios norteadores da Administração Pública e que regem todas as esferas de governo, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1998).

Reforçando o Estado Democrático de Direito, constituído a todo cidadão brasileiro pela Constituição de 1988, o controle social reforça o cumprimento dos princípios constitucionais pela administração pública:

O controle social surge no início do processo de redemocratização do Brasil, no final do governo militar. Seu foco central é garantir a eficiência e eficácia em qualquer programa de governo, qualidade dos serviços, e assegurar que a Administração atue de acordo com os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, avançando para uma gestão pública mais justa e transparente. (LIMA, 2005, p. 34-35 apud PÍTSICA, 2011, p. 265)

A dimensão de Estado democrático de Direito passa pela avaliação da eficácia e legitimidade dos procedimentos utilizados no exercício de gestão dos interesses públicos e sua própria demarcação, a partir de novos comportamentos institucionais e novos instrumentos políticos de participação que expandam a dimensão democrática da construção social de uma cidadania contemporânea. (EMERIQUE, 2011)

Ainda, segundo Emerique (2011, p. 3), o Estado Democrático de Direito requer uma correspondência do controle entre os poderes estatais e sobre seus agentes públicos e “também o controle exercido pela sociedade com vistas a fiscalizar as instituições políticas e seus agentes, responsáveis pela concretização dos objetivos, metas e finalidades consignados na ordem constitucional”.

Depreende-se assim dos autores acima consultados que os princípios constitucionais, inerentes à Administração Pública como um todo, aliados à presunção do Estado Democrático de Direito, conferem ao cidadão garantias de participação e controle social. Além disso, possibilita maior chance de eficácia e eficiência dos governos, além de transparência em suas ações.

Desta forma, quanto à fiscalização, exercida pelo Congresso Nacional, na forma de controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder, a Carta Constitucional também traz em seu artigo 70 os preceitos nos quais devem estar alicerçados os quadros contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial de cada ente e administração direta e indireta, sendo eles: legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas. (BRASIL, 1998)

Espíndola (2003, p. 14-15), faz uma espécie de fusão entre os princípios elencados nos artigos 37 e 70 da Carta Constitucional de 1988, e que são pontos principais da democracia:

Para tornar o poder mais diáfano, mais controlável pela cidadania, como exigência dos rumos democráticos contemporâneos, ninguém negará a bondade dos princípios da legalidade da ação administrativa, da moralidade administrativa, da impessoalidade da ação estatal, da legitimidade das despesas públicas, da economicidade dos gastos do erário, princípios assentados nos arts. 37 e 70 da Constituição da República.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 abre espaço ao controle através de seus dispositivos legais e ora associados, particularmente o que tangem os artigos 37 e 70, princípios estes que orientam de um lado o setor público e seus agentes, e de outro a sociedade que exerce o direito da participação e do controle social do Estado.

Neste sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Transparência Pública surgem como importantes requisitos na participação social, proporcionando amplo acesso aos documentos públicos e maior possibilidade de controle a todos os cidadãos.

## 2.2 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

A necessidade da transparência e de uma gestão fiscal mais eficiente ensejou a criação de dispositivos para o controle e fiscalização das contas públicas, trazendo à população instrumentos de grande importância na visibilidade dos atos praticados pelos entes públicos. São eles a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação.

Conforme a síntese de Nascimento e Debus (2016, p. 5), a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), tem por função “regulamentar a Constituição Federal, na parte da Tributação e



do Orçamento (Título VI), cujo Capítulo II estabelece as normas gerais de finanças públicas a serem observadas pelos três níveis de governo: Federal, Estadual e Municipal”.

O Artigo 48 da Lei Complementar n° 101, de 04 de maio de 2000, garante à sociedade a ampla divulgação e acesso público, incluindo os meios eletrônicos, dos instrumentos de transparência da gestão fiscal, bem como a transparência nos termos a seguir:

§ 1o A transparência será assegurada também mediante: I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar n° 131, de 2009). 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; [...] (BRASIL, 2000)

Em seu artigo 49 a LRF deixa claro o papel da sociedade como sendo parte imprescindível na verificação e fiscalização das contas públicas quando determina que “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”. (BRASIL, 2000)

A Lei 101/2000, na visão de Nascimento e Debus (2016, p. 11), “busca, na verdade, é reforçar o papel da atividade de planejamento e, mais especificamente, a vinculação entre as atividades de planejamento e de execução do gasto público”.

Monteiro, Lacerda e Luz (2004, p. 26-27), acerca dos benefícios proporcionados pela LRF e sua aplicação efetiva, dizem que a mesma pode ser retratada como “um instrumento inovador de concepção filosófica, ética e administrativa destinada ao setor público brasileiro, o que propiciará transformações significativas na cultura de gestão fiscal dos governos, para o merecido bem da sociedade civil brasileira”.

Na visão de Monteiro, Lacerda e Luz (2004, p. 21), o grande destaque é que mesmo que a Lei de Responsabilidade Fiscal não traga grandes mudanças com relação à Constituição e às regras financeiras já existentes, “tem o grande mérito de aglutinar parâmetros para uma gestão fiscal responsável, os quais se encontravam dispersos ou despercebidos nas legislações vigentes”.

Mileski (2001, p.13), reforça o pensamento anterior quando demonstra que as regras da Lei Complementar n° 101/2000 representam a preocupação com a gestão fiscal e a responsabilidade, devendo ser seguidas de forma estratégica e confiável, “visando prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, cuja circunstância

torna permissível de ser procedido o seu julgamento, na forma da regulamentação contida na própria lei”.

Ainda Monteiro, Lacerda e Luz (2004, p. 34) fazem a reflexão da importância da Lei 101/2000 que “veio preencher a lacuna existente quanto a medidas punitivas contra o mau administrador público, que poderá enfrentar sérios problemas jurídicos e ser responsabilizado pelo não cumprimento das normas de administração pública previstas na referida Lei”.

Não obstante a Lei de Responsabilidade e seus efeitos, com o passar do tempo tornou-se cada vez mais crescente o acesso público aos diversos resultados, relatórios e pareceres exarados. Também como consequência aos processos de inclusão digital e social foi necessária à adaptação das leis a estas mudanças.

A criação do Portal de Transparência do Poder Executivo Federal, através do Decreto nº 5482 de 30 de junho de 2005, foi um marco importante para a evolução da transparência governamental. Em seu Artigo 1º trata que o mesmo tem por objetivo a veiculação de dados e informações detalhados na internet a respeito da execução orçamentária e financeira da União, demonstrando as seguintes informações:

I - gastos efetuados por órgãos e entidades da administração pública federal; II - repasses de recursos federais aos Estados, Distrito Federal e Municípios; III - operações de descentralização de recursos orçamentários em favor de pessoas naturais ou de organizações não governamentais de qualquer natureza; e IV - operações de crédito realizadas por instituições financeiras oficiais de fomento. (BRASIL, 2005)

Mais tarde, a Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009 atualiza alguns artigos da Lei Complementar 101/2000 afim de “determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”. Em destaque ao artigo 48 que também vem a garantir a transparência através da participação popular e disponibilização das informações em tempo real sobre o orçamento e as finanças de todos os entes de governo. (BRASIL, 2009)

Segundo Evangelista (2010, p. 9), foram necessárias algumas alterações no decorrer do cumprimento da LRF, pois “os legisladores perceberam que as proposições da LRF com o fito de permitir o controle social, já não atendiam aos ditames da ordem atual, daí introduziram mudanças significativas na produção de informações à sociedade que abrangem as três esferas de governo”.

Pascoal (2004, p. 31 apud SILVA JÚNIOR, 2010, p. 17) ao refletir sobre a transparência como princípio resultante do princípio republicano esclarece: “Daí porque as

leis orçamentárias devem ser publicadas e divulgadas de forma clara (princípio da clareza) e precisa (princípio da exatidão), possibilitando assim o denominado controle social da Administração Pública”.

Para Homercher (2011, p. 383) “a transparência ostenta um caráter dinâmico, de participação, envolvimento, mas também de conhecimento. A transparência é integrativa do cidadão nos meandros da administração, seja para participar ou saber”.

Entretanto, há um confronto entre o direito ao acesso das informações públicas pelo cidadão e o dever da divulgação e transparência das mesmas pelos agentes públicos. Ações estas que colaborem para “aumentar a eficiência do poder público, diminuir a corrupção e elevar a *accountability*”. (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DO DIREITO DA INFÂNCIA, 2009, p.12)

Desta forma a Lei 12.527 de 2011, a Lei de Acesso à Informação – LAI “efetiva o direito previsto na Constituição de que todos têm a prerrogativa de receber dos órgãos públicos além de informações do seu interesse pessoal, também aquelas de interesse coletivo”. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2011, p. 14)

A Lei 12527/2011 foi criada com o intuito de dar mais abertura e visibilidade ao acesso das contas públicas a toda a sociedade, desta forma estabelece em um de seus primeiros artigos:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: (...)V - desenvolvimento do controle social da administração pública. (BRASIL, 2011)

Neste intento, Hermany e Bolesina (2015, p. 75), enfatizam que a Lei de Acesso à Informação “representa um passo importante para o controle social e a participação política, ao empoderar os cidadãos com direitos e ferramentas para o acesso e utilização da informação”.

Sendo assim, os avanços obtidos na visibilidade e transparência pública com a disponibilização dos mecanismos de acesso e fiscalização à sociedade vêm sendo solidificados desde a última década como importantes condutores da participação social no processo da gestão governamental. Por sua vez, estas são peças fundamentais para o controle social e a gestão democrática.

### 2.3 O CONTROLE SOCIAL

O controle social tem como objetivo fiscalizar os atos da administração pública e no Brasil tem como embasamento principal a Constituição Federal de 1988, onde se encontram os suportes necessários que propiciam tanto aos órgãos externos e internos, incluindo ao cidadão, o acompanhamento e supervisão das contas e políticas públicas.

Conforme Rocha (2004, p. 119 apud PÍTICA, 2011, p. 261) “o estudo do instituto controle dentro do direito administrativo é decorrência da Ciência da Administração sobre a técnica de administrar. Nesse sentido, o controle é o quinto elemento da atividade administrativa, que é composta por: planejamento, organização, comando, coordenação e controle”.

O controle, de acordo os pressupostos constitucionais, possibilita que os atos originados da esfera pública sejam passíveis de ser investigados, e se estas ações afrontarem à ordem jurídica por irregularidades ou inconsistências, que possam ser reparadas e corrigidas. Desta forma o controle pode ser exercido pela sociedade das formas difusa, formal ou informal ou de maneira concentrada e de maneira formal pelos órgãos do Estado legalmente constituídos para tal. (MOREIRA NETO, 2011).

Citando o art. 1º da Constituição Federal, a respeito dos princípios fundamentais que traz a máxima de que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente [...]” (BRASIL, 1988), Pítica (2011, p. 263), afirma que, “Em tal contexto é que, no Brasil, efetivamente se fortaleceu a expressão ‘Controle Social’, ou seja, aquele controle exercido diretamente pela Sociedade”.

Embora caminhem juntos no processo democrático, deve-se deixar clara a distinção entre controle e participação. Neste intuito, Siraque (2004, p. 28) faz a seguinte verificação:

O vocábulo controle se diferencia do termo participação. A participação da sociedade, coletiva ou individualmente, é exercício de poder político (soberania popular, plebiscito, referendo, voto, iniciativa popular de lei, participação em órgãos colegiados que tenham por fim elaborar políticas referentes a interesses profissionais e previdenciários). É partilha de poder entre os governantes e a sociedade para a deliberação de interesse público. O controle social é direito público subjetivo dos integrantes da sociedade fiscalizarem as atividades do Estado.

Ainda em complemento a ideia anterior, Siraque (2004, p. 28), sobre a diferença entre participação e controle, enfatiza que “controle é fiscalização, é sindicalização, investigação, o

acompanhamento da execução daquilo que foi decidido e constituído por quem tem o poder político ou a competência jurídica de tomar decisões de interesse público”.

É também importante enfatizar que sobre a fiscalização do município, a Constituição de 1988, em seu Artigo 31 encarrega o Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, mas traz implícito em seu § 3º o poder do controle social:

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal. § 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei. (BRASIL, 1988)

O artigo 74 da Constituição Federal a respeito do sistema de controle interno também faz menção ao controle social quando define a participação do cidadão em seu § 2º: “Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”. (BRASIL, 1988)

Neste sentido, o controle social aplicado de forma atenta visa dificultar o abuso de poder e a realização de políticas públicas em virtude de interesses particulares, possibilitando o acompanhamento das deliberações feitas pelos governantes e informações em poder do Estado, que atinjam os setores da sociedade. (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DO DIREITO DA INFÂNCIA, 2009)

A respeito da atribuição dos controles interno e externo, de acordo com os Art. 56, 58 e 59 da LRF, o controle interno será exercido pelos próprios entes da administração pública. Cabe o controle externo ao Poder Legislativo e aos Tribunais de Contas. Todavia confere a faculdade de fiscalizar o poder público, o Conselho de Gestão Fiscal, o Banco Central, o Ministério Público, o Poder Judiciário e, a sociedade que neste caso tem a maior relevância. (MONTEIRO, LACERDA E LUZ, 2004)

Correia (2000, p. 66 apud MONTEIRO; PEREIRA; THOMAZ, 2016, p. 68) explicam o termo controle social, tendo sua origem na sociologia, como forma disciplinadora de ordem social, sendo ainda “como sinônimo de participação social nas políticas públicas”.

Já no campo da administração pública o controle social surgiu na intenção de que a sociedade, por meio de segmentos organizados fossem presentes nas elaborações dos planos,

programas e projetos, supervisionando-os desde a execução até a destinação dos recursos em favor da comunidade. (CORREIA, 2000 apud MONTEIRO; PEREIRA; THOMAZ, 2016).

Bitencourt e Beber (2015, p. 244) em estudo sobre o tema distinguem as formas de controle social e as esclarecem da seguinte forma:

A expressão controle social pode ser semanticamente empregada de duas formas absolutamente opostas: uma, na qual o controle social é considerado o controle que algum sujeito determinado (como uma autoridade ou algum líder, por exemplo) exerce sobre o tecido social, e outra, na qual se concebe o controle social como aquele que o tecido social exerce sobre algum sujeito (como o Estado, por exemplo).

Neste aspecto, Bitencourt e Beber (2015, p. 246), afirmam que “para fins de classificação o sujeito que exerce o controle, para que este seja caracterizado como social, deve ter, em algum momento, a participação de um indivíduo que não integre a máquina estatal”.

Nascimento e Debus (2016, p. 112), manifestam sua preocupação com o destino dos recursos arrecadados nos três níveis de governo já em 2001, coincidentemente logo após a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, e fazem uma importante observação da necessidade do controle fiscal e social no país. Assim vejamos:

Em nosso entendimento o setor público brasileiro tem ajudado, ao longo dos anos, a fomentar a concentração de renda no Brasil. Os recursos administrados pelas três esferas de governo (receitas tributárias da União, Estados e Municípios) somaram cerca de R\$ 210 bilhões em 2001. Sabemos que boa parte desses recursos foram transferidos ao setor privado de forma suspeita, a partir do superfaturamento de obras, isenções fiscais, anistias, caixa dois, etc. Portanto a solução dos problemas sociais no Brasil deverá, ainda, passar pelo redesenho do setor público brasileiro, começando pela responsabilidade fiscal e o incentivo ao controle fiscal e social. (NASCIMENTO; DEBUS, 2016, p. 112)

Assim sendo é importante enfatizar que os limites da jurisdição da administração municipal são mais tangíveis e reais ao cidadão, que naturalmente está mais próximo à seara municipal, sendo que esta possui a mesma autonomia atribuída à União e aos Estados, tornando efetiva a emancipação política no âmbito municipal e com efeitos diretos na vida da sociedade. (RODRIGUES, 2014)

Desta forma, Miguel (2005, [n.p.] apud MONTEIRO; PEREIRA; THOMAZ, 2016, p. 69) expõem que “a extensão, qualidade e força dos controles são consequência do fortalecimento da malha institucional da sociedade civil quando diferentes interesses se organizam”, desta forma possibilitam aos “cidadãos exercerem o controle e cobrarem do governo aquilo a que têm direito”.

A respeito da institucionalização e formalização dos espaços democráticos, definidos pela Constituição de 1988, e onde são discutidas e deliberadas as questões de cunho governamental, há uma forte crítica de que a democracia precisa ser “substancial” e não reduzida apenas a esses “pseudos espaços” convencionais de debate. Para tanto há uma necessidade de expansão da experiência democrática afim de que esta não seja exercida somente de maneira formalizada. (BITENCOURT; PASE, 2015, grifo nosso)

Não obstante, a superação da atual democracia e sua modernização, depende do aperfeiçoamento do modelo democrático, que conforme versam Bitencourt e Pase (2015, p. 305), é necessário que surjam elementos de discursos de modo universalizado “a partir de uma cidadania emancipada, para que então a qualidade da participação e decisão tenha efeitos positivos no que se refere ao controle, portanto, do Estado e, assim caminhe-se para a ideia de efetivação de uma democracia substancial”.

Ainda sobre a manifestação do controle social, existem alguns procedimentos importantes a serem feitos pela população, tais como vistas a processos administrativos e judiciais disponíveis nos órgãos públicos, consulta ao Diário Oficial, requerimentos, petições a respeito de informações perante aos órgãos públicos, denúncias, ações judiciais e reclamações feitas diretamente à própria administração, além de outros órgãos como o Ministério Público, o Legislativo e o Tribunal de Contas. (SIRAQUE, 2004)

Evangelista (2010, p. 8) aborda o controle social como meio de aperfeiçoar os serviços prestados pelo setor público e da qualidade de vida à população, sendo que desde que “o Estado cumpre o dever de permitir que os gastos governamentais sejam fiscalizados estará fomentando o controle social direto e a participação da sociedade que lhe financia, ou seja, estará promovendo a cidadania e a otimização de recursos”.

Como se pode ver, o controle social como sinônimo de participação refere-se ao poder que a Constituição confere ao povo de cobrar responsabilidades daquilo que é seu. Ou seja, nada mais do que o direito de exercer a cidadania e fiscalizar os recursos advindos de seu próprio bolso, evitando assim o dispêndio do dinheiro público e a prática de abusos da máquina pública cometidos por seus representantes. Além disso, objetiva proporcionar maior qualidade nos serviços públicos prestados a toda a população.

## 2.4 FERRAMENTAS DE CONTROLE SOCIAL

As ferramentas de controle social são dispositivos legalmente instituídos para assegurar a participação dos cidadãos e entidades sociais na fiscalização da gestão pública e no controle das ações governamentais, sobretudo na verificação do gasto e do orçamento público.

Faz-se a seguinte análise sobre a participação e o controle da sociedade na gestão pública: o Estado que não está sobre o comando do governo, tem o domínio das ações sociais na quais, tem obrigação de fornecer espaços de participação popular, com vistas ao controle, fiscalização e participação nos atos emanados pelo Poder Público. (BITENCOURT; BEBER, 2015)

Desta maneira, busca-se estudar também nesta pesquisa quais as principais ferramentas de controle social no Brasil, que propiciam a participação da população e contam com a atuação efetiva da sociedade nas tomadas de decisões e controle da máquina estatal, que são: os conselhos, o orçamento participativo, a audiência pública, a ouvidoria e o observatório social, que serão brevemente explanados neste tópico.

Os conselhos são instrumentos de controle externo, previstos na CF/1988, artigo 31, § 1º “O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver”. (BRASIL, 1988)

A composição e organização dos conselhos estão claramente estabelecidas na Lei 101/2000, quando se trata do acompanhamento e avaliação da gestão fiscal:

Art. 67. O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a: II - disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal; III - adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros, necessários ao controle social. (BRASIL, 2000)

Carneiro (2002) define os conselhos de políticas públicas como vias legalmente instituídas, para o diálogo entre sociedade e governo tendo participação relevante nas agendas públicas e discorre o seguinte:

Os conselhos são canais de participação política, de controle público sobre a ação governamental, de deliberação legalmente institucionalizada e de publicização das ações do governo. Dessa forma, constituem espaços de argumentação sobre (e de



redefinição de) valores, normas e procedimentos, de formação de consensos, de transformação de preferências e de construção de identidades sociais. Têm poder de agenda e podem interferir, de forma significativa, nas ações e metas dos governos e em seus sistemas administrativos. (CARNEIRO, 2002, p.280)

Desta forma, desde a promulgação da Constituição de 1988, os conselhos são órgãos colegiados e institucionalizados, compostos por participantes da sociedade civil e do poder público e estão presentes em quase todas as áreas sociais como saúde, educação, assistência social, criança e adolescente, trabalho e renda, turismo, meio ambiente, entre outros. (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2008)

A respeito da efetividade na participação dos conselhos por parte da sociedade, Carneiro (2002) ressalta que os representantes das entidades não governamentais, sobretudo no plano municipal, em sua maioria sofrem a dificuldade de não possuir conhecimento técnico e recursos financeiros para tal, o que gera certa desigualdade entre os participantes, e baixa efetividade nas deliberações e agenda dos conselhos. Apesar disso, observa o autor que os representantes governamentais têm uma participação mais fraca nas reuniões e atividades propostas devido ao desinteresse, o que demonstra ser uma das dificuldades nesta forma de controle social.

O orçamento participativo está previsto no Artigo nº 29 da CF/1988, inciso XII que determina na Lei Orgânica dos Municípios a inclusão do seguinte preceito: “cooperação das associações representativas no planejamento municipal;” (BRASIL, 1988).

A respeito do orçamento participativo, Costa Junior (2014, p. 4) comenta que neste processo há a participação dos cidadãos, “permitindo às prefeituras estabelecerem limites e critérios para compartilhar o poder de decisão com os moradores das diversas regiões da cidade”.

Ainda, segundo Costa Junior (2014, p. 5), “no contexto participativo do orçamento, pressupõe-se a existência de etapas sucessivas e um encadeamento lógico de tomada de decisões, considerando-se a etapa de elaboração, a discussão do orçamento popular, sua apreciação, execução e avaliação”.

O orçamento participativo é um dispositivo que objetiva e estimula a democracia, permitindo à sociedade o espaço para participarem com sugestões e atuarem juntamente com os governos, por meio de assembleias abertas ao público, colocando-os em contato com o governo nas tomadas de decisões a respeito dos orçamentos. Graças à Constituição de 1988, esta forma de controle social propicia a participação da sociedade nas decisões das políticas

governamentais, por meio da transferência parcial do poder da “elite burocrática” para a população, que até então não tinha a oportunidade de participar de tais questões. (FERREIRA FILHO, 2016, grifo nosso).

A audiência pública é definida por Moreira Neto (1991, [n.p.] apud NEVES; SANTOS, 2010, p. 4), um espaço administrativo de cooperação composta por membros e grupos da sociedade objetivando “à legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação consensual”.

Na audiência pública ocorre o processo de tomada da decisão administrativa ou legislativa pela qual há a abertura para que toda a sociedade envolvida e que seja afetada pelos efeitos resultantes do processo de escolha tenham a chance de se posicionar favoravelmente ou não antes da sua realização. De outro lado, o administrador ou responsável pela matéria em questão, estabelece a comunicação com os demais interessados de forma consultiva, analisando suas sugestões, embora não seja obrigado a acolhê-las. (SOARES, 2002)

De acordo com as normas gerais, a audiência pública pode ser convocada pelo órgão no exercício competente de forma vinculada ou discricionária. Comumente, a convocação da audiência pública é feita pela Administração Pública, mas também pode ser realizada através de cobrança da sociedade civil organizada, proporcionando maior licitude nas deliberações administrativas, caso o pedido de realização por parte do cidadão seja acolhido. (MELO, 2012)

A Ouvidoria, conforme constatam Figueiredo e Santos (2016, p. 16), “é um órgão que permite o intercâmbio entre o usuário do serviço e a administração pública, servindo para ouvir e registrar as opiniões e indignação dos cidadãos.”

A respeito da forma de funcionamento da Ouvidoria, ocorre da seguinte maneira: as reclamações feitas pela população são enviadas a cada secretaria, os mesmos analisam os serviços prestados, levando-os a opinar a respeito de sua qualidade. Deste modo os governantes podem melhorar o atendimento referente aos serviços e produtos. (FIGUEIREDO; SANTOS, 2016)

Segundo o IPEA (2016, p.104) “à ouvidoria compete a defesa e a promoção dos direitos do cidadão, apenas no âmbito administrativo. Contudo, seu papel não se restringe a zelar pela legalidade dos atos praticados pelo gestor.

A maioria dos gestores públicos, seja qual for o partido, não dá ao ouvidor a autonomia necessária para atuar, pois são pouco receptivos às críticas, a não ser que estejam

de acordo com seus interesses. Desta forma acabam por nomear para o cargo de ouvidores apenas àqueles que lhes têm compatibilidade política, demitindo-os se estes forem contrários aos seus interesses. (INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS, 2016)

Os Observatórios Sociais, segundo Maia e Reis Júnior (2011, p. 197) “são instituições independentes (ONGs) sem qualquer vinculação com as autoridades governamentais, constituídos por membros voluntários da sociedade civil que se ocupam, entre outras coisas, das tarefas de acompanhar os gastos e fiscalizar as contas públicas”.

A respeito dos observatórios, Albornoz e Herschmann (2006, [n.p.] apud SCHOMMER; MORAES, 2010, p. 301) observam que:

“O nome fantasia Observatório costuma vir acompanhado de uma palavra que indica seu campo de atuação, como em Observatório da Imprensa, Observatório da Violência, Observatório Cidadão ou Observatório Social de Maringá.” Embora seus focos temáticos e suas metodologias de atuação sejam diversas, possuem em comum a ideia de observação de atividades, de monitoramento e análise de indicadores e de difusão de informações.

Destarte, este último exemplo de controle social será objeto principal deste trabalho, que embasado na literatura pesquisada e análise das informações obtidas, buscará responder a questão que aborda as contribuições que o Observatório Social do Brasil tem trazido para as contas públicas dos municípios brasileiros.

## 2.5 ACCOUNTABILITY

Como se pode ver, o controle das ações da gestão pública tem sido crescentemente desenvolvido desde a promulgação da Constituição de 1988 e a *accountability* é um dos assuntos de destaque no âmbito da fiscalização das contas e ações governamentais, e que importantemente deve ser tratado para complementar o tema abordado.

A expressão em inglês *accountability*, tem sido usada frequentemente no campo da administração pública, que segundo Campos (1990, p. 31) é “um conceito-chave no estudo de administração e na prática de serviço público”.

No dicionário *Larousse* (Alcides et al., 2002, p. 3), a grafia mais próxima para o termo é o “*account for*”, que significa “prestar contas de”, “explicar”, daí então subentende-se o *accountability* na gestão pública, como o dever da prestar de contas.

Pinho e Sacramento (2009, p. 1350, grifo nosso) fazem uma breve reflexão sobre o significado da *accountability*, que segundo seus estudos “nasce com a assunção por uma pessoa da responsabilidade delegada por outra, da qual se exige a ‘prestação de contas’, sendo que a análise dessas contas pode levar à responsabilização”.

Na ideia geral, a *accountability* tem a ver com a visão burocrática configurada na relação entre a administração pública e o próprio público, onde de um lado predomina a corrupção, o nepotismo, o favoritismo e as regalias do funcionalismo, e do outro a população que tolera uma sorte de esbanjamento do dinheiro público. (CAMPOS, 1990)

Neste sentido, segundo Rocha (2009, p. 4) “a *accountability* se realiza no processo eleitoral, com o eleitor exercendo o seu poder de premiar e punir, pela eleição ou exclusão, os seus governantes e representantes”.

E mais importante ainda, é importante ressaltar que a *accountability* se efetua também e principalmente na forma de controle social:

E ela ocorre não só a partir das diferentes instâncias de controle no interior da estrutura do Estado (controle institucional), mas também através do controle exercido pela imprensa, pelas organizações e associações da sociedade civil e pelos próprios cidadãos, cujas ações, de alguma forma, resultem algum tipo de constrangimento ou sanção (controle social). (ROCHA, 2009, p. 4)

Deste modo, Franzese (2010, p. 71) lembra a importância do voto retrospectivo, que é o principal dispositivo de *accountability* como forma de democracia, ou seja, “a possibilidade que o cidadão tem de responsabilizar o candidato por aquilo que foi realizado por ele, ou por seu partido, no exercício do mandato”.

No mesmo sentido corroboram Schommer e Moraes (2010), que o êxito do controle social corresponde aos princípios praticados na *accountability*, sendo estes partes integrantes do processo da democracia:

Incluem-se entre essas condições a possibilidade de se obter e divulgar diversidade de informações públicas, com transparência e fidedignidade, a existência de imprensa livre e de espaços de debate entre cidadãos, regras que incentivem o pluralismo e coibam privilégios, respeito ao império da lei e aos direitos dos cidadãos, mecanismos institucionalizados que garantam a participação e o controle da sociedade sobre o poder público, e possibilidade de que a sociedade acione instituições de fiscalização, as quais tenham poder de impor sanções. (SCHOMMER; MORAES, 2010 P. 306)

Em seu estudo, Schommer e Moraes (2010, p. 300) demonstram também o surgimento em vários municípios brasileiros, de ações que visam conter os abusos e excessos na

administração pública, promovendo também a educação da sociedade tratando de forma efetiva o “combate à corrupção, à promoção da cidadania fiscal, à avaliação da qualidade de programas governamentais e à construção de indicadores de desenvolvimento e de qualidade de vida”.

Pensando na proporção com que avança a preocupação com todas as questões que envolvem os governos locais é possível perceber em um estudo a respeito das comunidades, onde Schmidt e Kircheim (2014, p.170) afirmam que “as políticas públicas, que podem ser concebidas para fortalecer as comunidades, o espaço público, a participação dos cidadãos e o capital social”, objetivam o impacto positivo na comunidade, e de maneira mais efetiva nas políticas públicas, também de alcance estatal.

A função da *accountability* é a de prevenir a possibilidade do uso indevido dos recursos públicos por agentes a serviço do Estado, ou ainda o direcionamento destes em políticas públicas que não deveriam ser executadas, sendo o controle, embora oneroso, ferramenta imprescindível ao Estado. (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DO DIREITO DA INFÂNCIA, 2009)

Desta forma, é possível estabelecer que *accountability* e controle social estejam intrinsecamente conectados, pois se referem à gestão democrática e à participação da sociedade na fiscalização e acompanhamento da coisa pública, onde a transparência e publicidade das ações governamentais são requisitos essenciais para a economia, eficiência e bom uso dos recursos públicos.

## 2.6 O OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL

Em consulta aos documentos e informações contidas no *site* oficial do O Observatório Social do Brasil, foi constatado que trata-se de uma instituição fundada em agosto de 2008, na cidade de Maringá – PR, inicialmente com o nome de Instituto de Cidadania Fiscal – ICF, pessoa jurídica de direito privado, de fins não econômicos e traz em seu Estatuto Social, capítulo II, artigo 2º, item I, o seguinte objetivo:

Atuar como organismo de apoio à comunidade para pesquisa, análise e divulgação de informações sobre o comportamento de entidades e órgãos públicos, com relação à aplicação dos recursos, ao comportamento ético de seus funcionários e dirigentes, aos resultados gerados e à qualidade dos serviços prestados. (OSB, 2018)

Desde então passou a desenvolver suas atividades, em municípios do estado do Paraná e a partir de julho de 2010 o ICF passa a denominar-se Observatório Social do Brasil (OSB), e em sua primeira alteração estatutária, em seu Capítulo II, o Art. 2º demonstra a pretensão de expandir suas atividades de forma local, tendo como objetivo a gestão, manutenção e da rede em todo território nacional, com o intuito de “estimulem as cidades a criarem o seu próprio Observatório Social dotando-as com metodologia capaz de orientar o trabalho local de forma padronizada através de certificação” (OSB, 2018).

O Observatório Social do Brasil “é um espaço para o exercício da cidadania, que deve ser democrático e apartidário e reunir o maior número possível de entidades representativas da sociedade civil com o objetivo de contribuir para a melhoria da gestão pública.” (OSB, 2018)

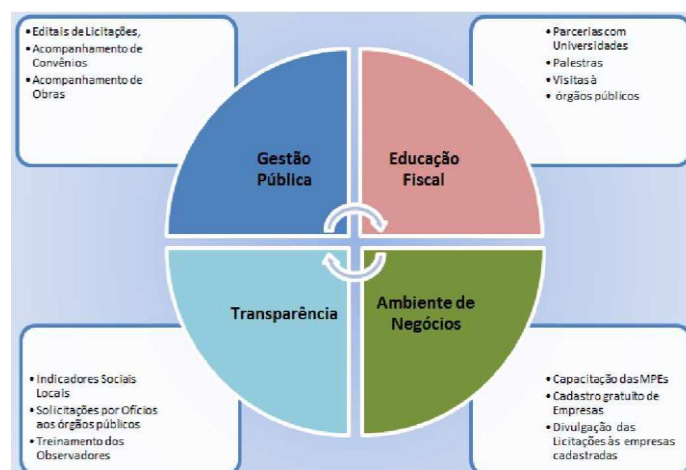
Segundo O Observatório Social do Brasil, são participantes de sua composição “brasileiros que transformaram o seu direito de indignar-se em atitude: em favor da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos.” A maioria é composta por empresários, profissionais, professores, estudantes, funcionários públicos e outros cidadãos voluntários em prol da causa da justiça social. (OSB, 2018)

O Observatório Social do Brasil tem como principal destaque o uso da técnica, usando o método de monitoramento das compras públicas nos municípios, “desde a publicação do edital de licitação até o acompanhamento da entrega do produto ou serviço, de modo a agir preventivamente no controle social dos gastos públicos.” (OSB, 2018).

O OSB atua também nas áreas de educação fiscal, inserção de micro e pequenas empresas e construção de indicadores de gestão pública:

Educação fiscal, demonstrando a importância social e econômica dos tributos e a necessidade do cidadão acompanhar a aplicação dos recursos públicos gerados pelos impostos; Inserção da micro e pequena empresa nos processos licitatórios, contribuindo para geração de emprego e redução da informalidade, bem como aumentando a concorrência e melhorando qualidade e preço nas compras públicas; Construção de Indicadores da Gestão Pública, com base na execução orçamentária e nos indicadores sociais do município, fazendo o comparativo com outras cidades de mesmo porte. A cada quatro meses realiza a prestação de contas do seu trabalho à sociedade. (OSB, 2018)

Desta forma Queiroz (2017, p. 65), ilustra os quatro pilares de atuação do OSB, que englobam as principais ações praticadas pelos seus voluntários, conforme exposto na figura 1, e que são voltadas para a Gestão Pública, Educação Fiscal, Transparência e Ambiente de Negócios:

**Figura 1 - Pilares de atuação do OSB**

Fonte: QUEIROZ, 2017, p. 65

Assim sendo, também é importante ressaltar os cinco programas nos quais estão direcionadas as ações do OSB, de acordo com Orientação Normativa nº 01/2010 do OSB (Anexo A), conforme Quadro 1:

**Quadro 1 – Programas de Atuação do Observatório Social do Brasil**

Programas	Ações
Qualidade na aplicação dos recursos públicos	Monitoramento das licitações e contratos; da execução orçamentária; dos recursos humanos; da produção legislativa; das diárias no legislativo; dos processos judiciais contra órgãos públicos e contra seus gestores.
Semeando a cidadania fiscal	Realização de eventos de educação fiscal, como: concurso de redação, concurso de monografia, feirão do imposto, peças de teatro, festival de música, pesquisas sobre cidadania.
Dinamizando a cidadania fiscal	Potencialização dos Conselhos Municipais e aumento da competitividade nas licitações municipais por meio da inserção de MPes; palestras de sensibilização e capacitação para empresários, fornecedores e compradores.
Relatório quadrimestral	Realização de evento público de prestação de contas e apresentação de relatório das ações do OS, preferencialmente na mesma semana em que a prefeitura realiza sua prestação de contas quadrimestral, sendo convidados os mantenedores, as fundadoras, os apoiadores, representantes de órgãos públicos e sociedade.

Programas	Ações
Indicadores da gestão pública	Apresentar para a sociedade os Indicadores da Gestão Pública - IGP, para fins de análise comparativa da execução orçamentária X indicadores socioeconômicos, permitindo a comparação com os dados de outras cidades onde há OS.

**Fonte:** Orientação Normativa nº 1/2010 – OSB (Anexo A)

Outro dado importante sobre o Observatório Social do Brasil previsto na Orientação Normativa nº 1/2010 (Anexo A), além da transparência de suas ações para a população, trata sobre a manutenção financeira da entidade que prevê o seguinte: “É responsabilidade do OS a mobilização de parcerias para captação de recursos que garantam a sua sustentabilidade, sendo vedado valer-se de recursos públicos oriundos dos órgãos que sejam seu objeto de monitoramento”.

Sendo assim, torna-se claro o papel do Observatório Social do Brasil, como entidade de controle social, com efetiva participação da sociedade, através de profissionais técnicos e voluntários, sem vinculação com o Poder Público. Desta maneira possui liberdade de exercer o controle e a fiscalização das contas públicas municipais, câmaras legislativas e de seus agentes públicos.



### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Para atingir os objetivos propostos, a elaboração desta pesquisa visa à necessidade de conhecer e entender o objeto estudado, a fim de produzir respostas ao questionamento formulado inicialmente, situando-o dentro do contexto apresentado.

Quanto à finalidade da pesquisa, entre a pesquisa pura e aplicada foi escolhido o uso da pesquisa aplicada, conforme o pensamento de Gil (2008, p. 27):

A pesquisa aplicada, por sua vez, apresenta muitos pontos de contato com a pesquisa pura, pois depende de suas descobertas e se enriquece com o seu desenvolvimento; todavia, tem como característica fundamental o interesse na aplicação, utilização e conseqüências práticas dos conhecimentos. Sua preocupação está menos voltada para o desenvolvimento de teorias de valor universal que para a aplicação imediata numa realidade circunstancial. De modo geral é este o tipo de pesquisa a que mais se dedicam os psicólogos, sociólogos, economistas, assistentes sociais e outros pesquisadores sociais.

Quanto à abordagem da pesquisa, tem o presente trabalho o intuito de investigar a instituição e colher elementos e material necessário, para posterior análise e exposição dos resultados obtidos através de pesquisa predominantemente qualitativa.

Para Gerhardt e Silveira (2009, p. 32), os métodos qualitativos utilizados pelos pesquisadores tentam explicar o porquê das coisas, demonstrando o que convém ser feito, sem quantificar os valores e “as trocas simbólicas nem se submetem à prova de fatos, pois os dados analisados são não-métricos (suscitados e de interação) e se valem de diferentes abordagens”.

Ainda, Zanella (2012, p. 74) afirma que: “os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo: portanto, não estão preocupados com os resultados e produtos, estão sim preocupados em conhecer como determinado fenômeno manifesta-se”.

Quanto à natureza, a sua classificação se define como exploratória, que de acordo com a análise de Gil (2008, p. 27), “têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores”.

Desta forma, estabelece-se para o andamento deste trabalho a utilização da metodologia de natureza aplicada e abordagem qualitativa com o intuito de abordar a questão social do objeto estudado. Além disso, objetiva seguir uma análise de cunho exploratório na intenção de conhecer suas peculiaridades, formas de atuação e sua integração no meio ao qual está inserida. Para isso serão utilizados os procedimentos discutidos no tópico a seguir.

### 3.2 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

Segundo Zanella (2012) a modalidade de pesquisa qualitativa é descritiva, preocupando-se com a descrição dos fenômenos de acordo com os significados que o ambiente revela. Desta maneira, os resultados são expressos das seguintes formas: entrevistas, narrativas, declarações, fotografias, desenhos, documentos, diários pessoais, dentre outras formas de coleta de dados e informações.

O estudo foi elaborado a partir de coleta de dados por meio de: pesquisa bibliográfica, a que conduz todo o andamento da pesquisa, sendo realizada com base em livros e outras fontes escritas advindas de materiais impressos, de livrarias e bibliotecas. E também de pesquisas eletrônicas, disponibilizadas em *sites* de internet, tais como livros, revistas, periódicos, artigos de jornais, guias, manuais e folhetos, observadas as suas procedências. (GERHARDT; SILVEIRA, 2009)

Buscou-se na linha de pesquisa utilizar o Estudo de Caso, pelo qual o pesquisador inicia a coleta básica de dados a partir de seu interesse pela instituição que pretende investigar. Desta forma busca os materiais disponíveis para delimitar a sua pesquisa tais como: publicações e documentos sobre os registros da trajetória da organização, além de entrevistas com seus integrantes. (TRIVIÑOS, 1987)

A respeito do tipo de entrevista, a escolhida para a evolução deste trabalho é a entrevista semiestruturada, onde segundo Gerhardt e Silveira (2009, p. 72), “o pesquisador organiza um conjunto de questões (roteiro) sobre o tema que está sendo estudado, mas permite, e às vezes até incentiva, que o entrevistado fale livremente sobre os assuntos que vão surgindo como desdobramentos do tema principal”.

A entrevista indireta é a forma utilizada para esta pesquisa, por ser propício à quantidade de observatórios espalhados pelo Brasil e à distância entre entrevistador e entrevistados, que segundo Kauark (2010, p. 64 apud ALVES 2015, p. 35) “é aquela em que o

entrevistador utiliza recursos remotos para obter respostas às indagações; neste caso o entrevistado pode realizar a entrevista por telefone, pela internet ou utilizar outras tecnologias”.

Além da utilização dos meios já elencados, o contato com os voluntários do Observatório Social do Brasil foi feito por *e-mail*, utilizando como recurso o aplicativo *Google Formulários* na forma de entrevista, a qual se pretende confrontar a teoria estudada com os dados coletados para atingir os objetivos pretendidos. Desta forma, os dados coletados na entrevista serão apresentados a seguir.

### 3.3 ENTREVISTAS COM OS VOLUNTÁRIOS DO OSB

A entrevista foi enviada por *e-mail* ao Observatório Social do Brasil, no qual foi disponibilizado um *link* com o formulário *Google*, correspondente às questões elaboradas e distribuídos a todos os Observatórios espalhados por vários municípios brasileiros, que à época da pesquisa totalizavam 134 observatórios sociais em 16 estados, dos quais 30 municípios de 06 estados (quadro 2) concluíram suas respostas dentro do tempo hábil proposto no cronograma da pesquisa, totalizando assim aproximadamente 22% de entrevistados (identificados apenas pelos números de 1 a 30), do número total de OBSs espalhados por todo o Brasil.

**Quadro 2 – Observatório Social do Brasil – municípios e estados entrevistados (2018)**

Municípios	Estados
Barreiras /Ilhéus/Porto Seguro	Bahia
Araruama/ Rio de Janeiro/ Teresópolis	Rio de Janeiro
Lins/ Ourinhos/ São Paulo/ Presidente Prudente/ Jacareí	São Paulo
Campos Gerais/ Palotina / Paranaguá/ Paranavaí	Paraná
Chapecó/ Concórdia/ Curitiba/ Florianópolis/ Imbituba/ Joinville/ Morro da Fumaça	Santa Catarina

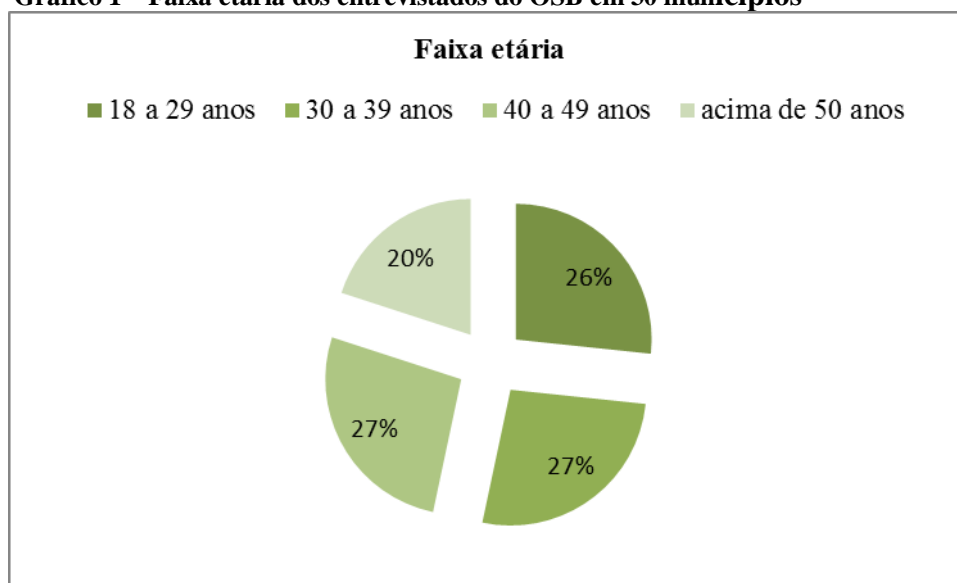
Municípios	Estados
Caxias do Sul/ Guaíba/ Erechim/ Farroupilha/ Bento Gonçalves / Pelotas/ Porto Alegre/ São Leopoldo	Rio Grande do Sul

**Fonte:** Elaborada pelo autor

Desta forma foi contatado um voluntário de cada Observatório, que respondeu 04 questões de cunho pessoal e profissional (nome, faixa etária, formação acadêmica e cargo ocupado no OSB) e 06 questões específicas sobre a atuação e cotidiano do OSB.

Para traçar o perfil da população entrevistada, foram levantados os dados referente à faixa etária (gráfico 1) correspondente aos participantes da entrevista que foram classificadas em: de 18 a 29 anos (26% dos entrevistados), 30 a 39 anos (27% dos entrevistados), 40 a 49 anos (27% dos entrevistados) e acima de 50 anos (20% dos entrevistados).

**Gráfico 1 – Faixa etária dos entrevistados do OSB em 30 municípios**



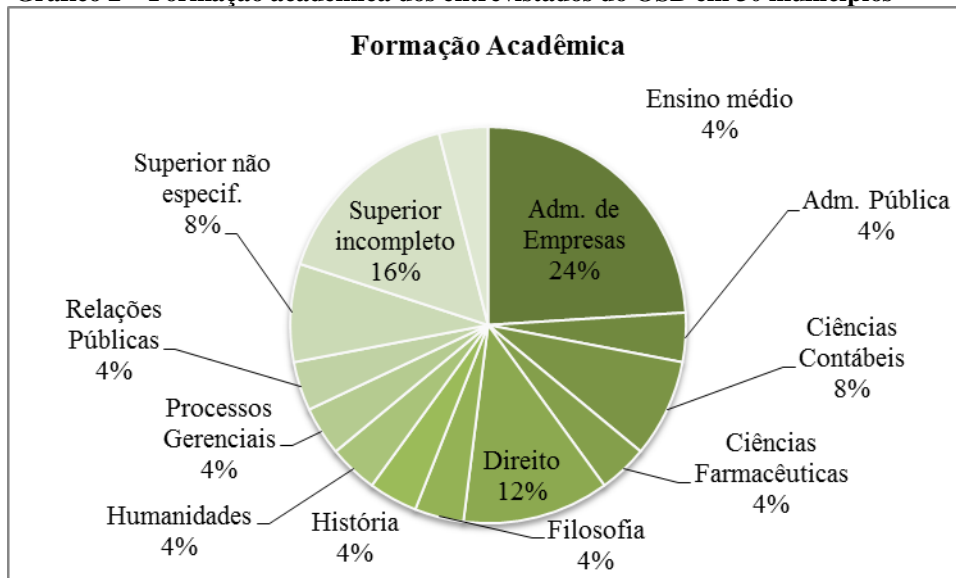
**Fonte:** Elaborado pelo autor

A formação acadêmica dos entrevistados representa, conforme o gráfico 2, que a maioria tem graduação nas áreas de Ciências Humanas e Sociais, principalmente nas disciplinas de Administração de Empresas (24%), Direito (12%) e Ciências Contábeis (8%), entre outras áreas não menos importantes na formação do corpo de trabalho da instituição.

Além disso, vários deles mencionaram possuir grau de Especialização e Mestrado em áreas como Gestão Pública, Planejamento e Gestão Estratégica, Direito Civil, Desenvolvimento Sócio Econômico, entre outros, o que contribui de forma substancial para o trabalho técnico do OSB, quer seja atuando diretamente em suas áreas ou dando suporte aos

demais colaboradores e voluntários, lembrando que qualquer cidadão pode fazer parte do OSB, independente de escolaridade ou nível acadêmico.

**Gráfico 2 – Formação acadêmica dos entrevistados do OSB em 30 municípios**



**Fonte:** Elaborado pelo autor

Conforme a tabela 1, entre os entrevistados, 50% ocupa o cargo de coordenador e outra metade corresponde a outros cargos desde a presidência ao voluntariado, de forma que demonstra a visão geral dos colaboradores da instituição, o que não influencia diretamente nos resultados pretendidos, já que se busca analisar o OSB pelas suas características gerais, logo que todos falaram sobre os mesmos assuntos e relataram pontos de vista sobre o trabalho exercido pela instituição independente da posição que cada um ocupa, e sob a ótica dos “pilares de atuação” (QUEIROZ, 2017, p. 65).

**Tabela 1 - Cargos ocupados pelos entrevistados do OSB em 30 municípios - 2018**

Cargos ocupados no OSB em 30 municípios brasileiros - 2018	
Função	Nº de entrevistados
Assistente de Metodologia	01
Coordenador	15
Diretor Presidente	01
Diretor Executivo	01
Estagiário	02
Presidente Executivo	01
Presidente Conselho	04
Vice Pres. de produtos e metodologia	01

<b>Cargos ocupados no OSB em 30 municípios brasileiros - 2018</b>	
Vice Presidente	02
Voluntários	02
<b>Total de entrevistados</b>	<b>30</b>

**Fonte:** Elaborada pelo autor

Sendo assim, a entrevista seguiu no formato proposto com 6 questões que tratam especificamente sobre as características do Observatório Social do Brasil (com exceção da questão 1 no formato fechada) e cada entrevistado respondeu livremente a respeito dos assuntos abordados.

A principal finalidade desta entrevista foi explorar as situações vivenciadas pelos voluntários do OSB e as particularidades da instituição no papel de instituição de controle social. Desta forma ao longo do questionamento foi possível conhecer o trabalho e o ponto de vista dos entrevistados, como agentes de controle social em seus municípios.

## 4 ANÁLISE DE DADOS

A questão abordada nesta pesquisa tem por temática a gestão democrática no Brasil, e a atuação do Observatório Social do Brasil no exercício do controle social. Desta maneira o estudo buscou situar em que contexto está inserido a participação social e quais as características atribuídas ao controle democrático no Brasil.

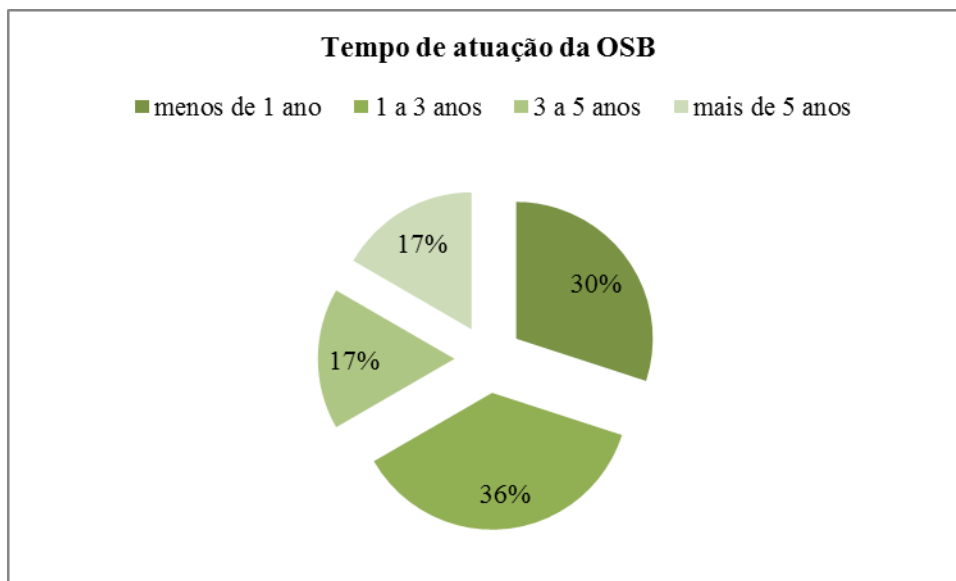
O embasamento teórico busca nortear a compreensão do assunto e esclarecer a respeito dos instrumentos constitucionais e dispositivos legais, com respeito aos deveres do Estado e os direitos inerentes a toda a sociedade. Desta forma os dados obtidos empenham-se em reputar qual o papel representado pelo Observatório Social do Brasil e quais as suas contribuições para o controle social nos municípios brasileiros, principal objetivo desta pesquisa.

Para alcançar os resultados pretendidos foi necessário fazer uma análise de todo o conteúdo pesquisado e da entrevista realizada com os voluntários do OSB, à luz do embasamento teórico, e ao final fazer um balanço da sua atuação e contribuição ao controle social, como estabelecido nos objetivos desta pesquisa.

Como demonstrado nos dados obtidos nas análises das questões a seguir, fez-se uma síntese e eventualmente a transcrição de trechos das entrevistas integrais (Apêndice A), buscando-se relevar os pontos mais importantes acerca do controle social exercido pelo Observatório Social do Brasil.

A primeira questão que trata sobre o tempo da atuação do OSB no município do entrevistado visa verificar a sua expansão para os demais municípios, desde a fundação do primeiro OSB em 2008. Os valores foram pré-estabelecidos para agrupar os entrevistados, e o resultado, conforme o gráfico 3, demonstra o aumento do controle social não institucionalizado em diversos municípios brasileiros na última década, ou seja logo após a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Acesso à Informação e Transparência Pública.

**Gráfico 3** – Tempo de atuação do OSB em 30 municípios



**Fonte:** elaborada pelo autor

A segunda questão foi feita com o intuito de analisar como os colaboradores e voluntários agem na fiscalização e controle das contas dos municípios, e se seguem as propostas contidas nos programas de atuação do OSB. Com exceção dos integrantes das unidades que estão em fase de treinamento e reestruturação, as respostas dos demais entrevistados confirmam a metodologia de trabalho do OSB, com destaque para as seguintes atividades:

- Monitoramento e acompanhamento do Poder Legislativo (despesas com viagens e orçamento global) e produção dos vereadores;
- Acompanhamento dos gastos do Poder Executivo; da sua execução orçamentária; monitoramento de contratos, despesas e receitas; monitoramento das despesas com viagens;
- Acompanhamento da folha de pagamento da prefeitura, levantamento e monitoramento das contratações de cargos comissionados e servidores;
- Envio de ofício à prefeitura com pedidos de informações dos atos praticados pelo Poder Executivo;
- Monitoramento do Portal da transparência;
- Realização de cursos de capacitação e ações de educação fiscal;
- Monitoramento das ações dos conselhos municipais.



O trabalho dos voluntários do Observatório Social do Brasil, certamente tem trazido muitos benefícios na gestão das contas municipais em seus municípios e comunidades locais, mas o dia-a-dia em suas tarefas é cercado de grandes desafios e embates, o que se tornam evidentes quando os entrevistados falam, na terceira questão, a respeito da manutenção financeira do OSB, o qual depende da participação e doação de voluntários e instituições para subsistir.

Além disso, frequentemente enfrentam o descaso do poder público no cumprimento da Transparência e da Lei de Acesso à Informação e o descrédito da população no papel da entidade como agente fiscalizador. São várias as dificuldades encontradas, e nas respostas dos entrevistados é possível destacar os seguintes pontos:

Sobre a sustentabilidade e deficiências do OSB:

- Falta de recursos financeiros e novos mantenedores;
- Falta de voluntários e colaboradores;
- Limitação de voluntários para realizar as atividades;
- Continuidade e envolvimento do trabalho dos voluntários;
- Treinamento inadequado.

Sobre a relação do OSB com o poder público:

- Descaso das prefeituras;
- Abuso de autoridade;
- Mídia em favor da administração municipal;
- Falta de abertura para fiscalização das entregas de produtos e cumprimento das contratações nas prefeituras.

Sobre a Transparência e cumprimento da LAI pelos entes públicos:

- O não cumprimento dos prazos das respostas quando o poder público é notificado;
- Acesso a informações nos órgãos públicos;
- Maior organização dos processos;
- Grande volume de trabalho;
- Conhecer mais detalhes sobre o controle interno da prefeitura;
- Falta de diálogo com o executivo, legislativo e a OAB local;
- Dificuldade em obter respostas justas e sinceras de solicitações que os OSBs direcionam a câmara de vereadores, sobre o portal da transparência que na maioria das vezes não é transparente;

Sobre o comportamento da população:

- A descrença por maioria da população, de que as ações dos OSs irão de fato gerar resultados;
- Tamanho do município, a exemplo do município de São Paulo;
- Resistência à mudança de cultura.

Na quarta pergunta referente às providências tomadas pelo OSB na detecção de irregularidades, a maioria dos entrevistados respondeu que age de acordo com o fluxograma da rede OSB, ou seja, com os procedimentos de acordo com os padrões pré-estabelecidos no sistema de trabalho da rede. Isto demonstra coesão no trabalho dos Observatórios participantes da pesquisa e no controle social exercido de acordo com os pressupostos constitucionais. Além disso, atuam de acordo com os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e priorizam a *accountability*, fazendo-se uma fiscalização preventiva, conforme demonstra alguns trechos de relatos dos entrevistados, transcritos a seguir:

Entrevistado nº 5 - “Nós seguimos sempre as orientações do OSB, que é: 1º comunicar a irregularidade ao gestor público por meio de ofício. Se o problema não é corrigido, o 2º passo é encaminhar ofício à câmara de vereadores. Se o problema persistir, o 3º passo é encaminhar ao Ministério Público e TCE”.

Entrevistado nº 14 - “É seguido o fluxograma padrão da rede”.

Entrevistado nº 30 - “A metodologia do sistema OSB prevê que sempre que forem detectados divergências ou erros de qualquer natureza, o agente público seja comunicado, para que tenha oportunidade de corrigir. Se ele o faz, o processo tem continuidade normalmente. Caso contrário, o Observatório notificará os órgãos competentes, seja: Câmara de Vereadores, Ministério Público, Tribunal de Contas ou mesmo a Controladoria Geral da União e o Tribunal de Contas da União (nos casos que envolvam recursos federais, para que cumpram suas funções: receber as notícias e promover diligências e providências para apurar as responsabilidades). Note-se que toda a ação do Observatório é preventiva, ou seja, atuar antes que os recursos dos contribuintes sejam gastos”.

A respeito da quinta pergunta formulada sobre a colaboração do OSB para estimular o exercício da cidadania fiscal em suas comunidades, foi constatado que como previsto nas Normas Gerais do OSB, este é um de seus principais objetivos. A cidadania fiscal se dá por meio de divulgação das ações voltadas para a educação fiscal e implementação do controle social na rede de ensino, universidades e comunidade em geral. Sendo assim os entrevistados relataram muitas formas de alcançar o público-alvo, ou seja, a população. De acordo com o programa proposto pelo OSB, foram relatadas várias ações nos municípios, através de

divulgação e capacitação da comunidade além da realização de diversas atividades relacionadas à educação fiscal e controle social, compilados em 3 tipos de ações e suas respectivas atividades, como demonstra o quadro 3:

**Quadro 3 - Ações de cidadania fiscal nos municípios onde o OSB está presente**

<i>Ações</i>	<i>Atividades</i>
<b>Divulgações</b>	<p>Agenda de reuniões conselhos municipais;</p> <p>Campanhas nas redes sociais, panfletagem, meios de comunicação e imprensa local;</p> <p>Atividades dos vereadores através de relatórios semestrais;</p> <p>Ações do executivo através das mídias sociais;</p> <p>Como monitorar pelo portal da transparência.</p>
<b>Capacitações</b>	<p>Seminários, cursos e palestras sobre controle social em escolas, universidades, empresas e comunidade em geral;</p> <p>Palestras sobre controle social em teatros, <i>workshops</i> e <i>face lives</i>;</p> <p>Capacitação sobre temas de controle;</p> <p>Vídeos disponibilizados pelo OSB aos cidadãos de forma a tentar conscientizá-los de seus direitos e deveres,</p>
<b>Realizações</b>	<p>Campanhas no dia internacional de combate a corrupção;</p> <p>Dia da cidadania, que promove ações de orientação à comunidade sobre questões públicas;</p> <p>Projeto Educação Fiscal, que visa orientar crianças e adolescentes quanto à importância dos recursos públicos;</p> <p>Concursos de Desenho e Redação patrocinados pela CGU;</p> <p>Concurso de redação e desenho, artista cidadão;</p> <p>Feirão do imposto, campanha adote um vereador;</p> <p>Apresentação dos resultados para a sociedade através das prestações de contas quadrimestral.</p>

**Fonte: elaborada pelo autor**

Dentre as respostas sobre cidadania fiscal, percebeu-se um grande entusiasmo nas respostas dos voluntários, sendo relatados depoimentos sobre ações e programas desenvolvidos nos OSB, presentes naqueles municípios exclusivamente para estimular o exercício da cidadania e educação fiscal entre jovens e adultos, como demonstrados a seguir:

Entrevistado nº 4 – “Educação fiscal - o OS de Paranaguá aplica aulas de educação fiscal para o 5º ano de todas as escolas municipais. Em aula os alunos aprendem o papel do presidente, vereador, prefeito, etc. Também é ensinado sobre a carga tributária que a população brasileira está sujeita. Ao final da aula é aplicado um jogo de passa ou repassa com perguntas e respostas com relação à aula que foi aplicada. A equipe que ganhar recebe uma

medalha de ouro e o segundo lugar uma de prata. Todos ganham uma lupa de brinquedo como símbolo do Observatório Social de Paranaguá, oficializando assim que todos são novos observadores mirins”.

Entrevistado nº 8 – “Projetos voltados à cidadania e a educação fiscal, no caso do município de Morro da Fumaça em especial o projeto Observatório Mirim”.

Entrevistado nº 14 – “Grupo Jovens Observadores: divulgam a causa, fazem entrevistas com vereadores, fazem levantamento de dados (...)”.

Entrevistado nº 22 – “Atualmente estamos iniciando a aplicação do programa: Um por todos e todos por um. Uma parceria da CGU com o OSB. Há grande interesse na estimulação sobre os interesses públicos já nos primeiros anos de vida”.

Entrevistado nº 30 – “Os Observatórios são espaços para o exercício da cidadania. Qualquer cidadão pode participar. Desde uma dona de casa, que pode ajudar a monitorar como a merenda escolar está sendo servida na escola de seu filho. Outro exemplo é a possibilidade de cidadãos que desejam contribuir com sua comunidade, oferecendo-se como voluntários para atuar em diversos programas que os Observatórios desenvolvem inclusive em ações de educação, como palestras, e outras atividades que são desenvolvidas de acordo com a área de interesse da pessoa e do tempo que ela deseja doar”.

A respeito da questão seis, formulada sobre melhoria na gestão pública, um dos principais objetivos do OSB, infere-se das conquistas elencadas pelos entrevistados, as que contribuem para a uma gestão pública mais eficiente, proporcionando a eficiência do uso do dinheiro público e a prevenção contra os atos de corrupção e a usurpação do erário através da fiscalização e prestação de contas à sociedade, evidenciando a importância da *accountability*.

Neste contexto, foram citadas importantes conquistas pela maioria dos municípios entrevistados, tais como economicidade, princípio elencado no artigo 70 da CF/1988, assim como as medidas adotadas para a redução de gastos do executivo e legislativo, além ainda da economia gerada com a fiscalização e acompanhamento nos processos licitatórios, tais como:

- Redução de custo de produtos no Legislativo e Executivo por meio de análise de preços em cotações e acompanhamento de editais, bem como a impugnação dos mesmos;
- Aumento no número de fornecedores participantes nos processos licitatórios;
- Melhor transparência e divulgação das informações nos órgãos públicos fiscalizados de acordo com a legislação.

Finalizando a análise feita com os voluntários do OSB, nota-se também, na visão de alguns entrevistados, que houve uma significativa mudança na relação destes com os vereadores e funcionários públicos, que passaram a ter uma maior colaboração no

fornecimento das informações requeridas pelo OSB. Além disso, em vários municípios foram criados projetos locais visando o acompanhamento, fiscalização e redução de custos nos processos de compras e folha de pagamento, proporcionando uma enorme economia aos cofres públicos municipais.

Um dos objetivos específicos deste estudo é o de comparar as ferramentas de controle social pesquisadas. A intenção é a de contrastar as suas peculiaridades ou no mínimo estabelecer uma linha de correspondência entre elas, constatando suas contribuições para a melhoria da gestão democrática ou suas possíveis deficiências.

Assim sendo, foi elaborada uma curta indagação sobre as formas apresentadas, à luz de quatro questões: Quem os representa? Como atua a sociedade? Qual a parcela de participação da sociedade? Quais as dificuldades encontradas? As respostas foram baseadas no conteúdo da teoria pesquisada a respeito das ferramentas de controle social instituídas por lei. No caso do Observatório Social do Brasil, além de serem analisados os documentos da instituição, foram utilizadas as respostas dos voluntários entrevistados. Muito embora o resultado não seja de todo concludente, o quadro 4 propõe comparar os tipos de controle social estudados:

**Quadro 4 – Análise comparativa das ferramentas de controle social**

<b>Ferramentas de controle</b>	<b>Quem os representa?</b>	<b>Como atua a sociedade?</b>	<b>Qual a parcela de participação da sociedade?</b>	<b>Quais as dificuldades encontradas?</b>
<b>Conselhos de políticas públicas</b>	Representantes de todos os poderes e esferas de governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade.	Acompanhamento e avaliação da gestão fiscal presente em todas as áreas (Saúde, Educação, etc.).	Poder de agenda; Interferência significativa, nas ações e metas dos governos e em seus sistemas administrativos.	Falta de conhecimento técnico e recursos financeiros que gera baixa efetividade da sociedade.
<b>Orçamento participativo</b>	Associações representativas e sociedade.	Participação nas decisões das políticas governamentais	Cooperação das associações representativas no planejamento municipal e orçamento público.	Prefeituras Estabelecem limites e critérios para compartilhar o poder de decisão
<b>Audiência pública</b>	Sociedade e grupos sociais.	Processo de escolha, consulta sobre determinada matéria.	A sociedade envolvida e afetada pelos efeitos resultantes do processo de escolha se posicionam favoravelmente ou não antes da sua realização.	Não encontradas na teoria pesquisada.

Ferramentas de controle	Quem os representa?	Como atua a sociedade?	Qual a parcela de participação da sociedade?	Quais as dificuldades encontradas?
<b>Ouvidoria</b>	De um lado o Ouvidor e do outro o usuário do serviço (cidadão)	Intercâmbio com a administração pública onde são registradas opiniões e reclamações do cidadão sobre o serviço público.	Reclamações feitas pela população são enviadas a cada secretaria, que analisam os serviços prestados.	A maioria dos gestores públicos, não dá ao ouvidor a autonomia necessária para atuar.
<b>Observatório Social do Brasil</b>	Empresários, profissionais, professores, estudantes, funcionários públicos e outros cidadãos voluntários.	Uso da técnica através de método de monitoramento (OSB) das compras públicas e serviços nos municípios.	Membros acompanham os gastos e fiscalizam as contas públicas, utilizando os dispositivos legais e ferramentas de controle.	Manutenção financeira; carência de voluntários; descaso do poder público; descrédito da população.

**Fonte: elaborada pelo autor**

Feito o confronto entre as ferramentas de controle social estudadas, observa-se que cada qual tem suas peculiaridades, e o Observatório Social do Brasil se destaca das outras por não possuir vínculo com o Poder Público, possuindo assim uma maior autonomia no controle e fiscalização do erário público. Além do mais, seus voluntários são capacitados tecnicamente através dos métodos de monitoramento disponibilizados.

Ao final desta análise, é perceptível a grande quantidade de informações geradas a respeito do tema que aborda a gestão democrática, no que tocam as questões sobre o controle social. Além do mais, o ponto de vista dos participantes da pesquisa, que representam grande parte da sociedade, faz com que o controle social tenha outra perspectiva.

Neste ponto é importante constatar que os objetivos específicos desta pesquisa se concretizam, pois se pode demonstrar que o Observatório Social do Brasil é um espaço de cidadania que se diferencia das demais ferramentas de controle, além de comportar cidadãos de todos os segmentos, sem vínculo com o poder público, e em favor da democracia e justiça social. Além disso, proporciona educação fiscal e contribui para a gestão e eficiência da máquina pública, agindo com técnica e transparência.

No entanto, por ser uma organização sem fins lucrativos, resiste à deficiência na sua manutenção financeira, pois seus recursos financeiros dependem exclusivamente de doações voluntárias, o que afeta o treinamento, envolvimento e o trabalho dos voluntários.

Não obstante, o descaso do poder público no fornecimento das informações, a falta de transparência e a falta de interesse da população no trabalho desenvolvido, ainda são impasses presentes no cotidiano dos voluntários e prejudiciais ao papel exercido pelo OSB.

Quanto à realização da pesquisa, é importante ressaltar que apesar da dificuldade para administrar o tempo e recursos para a realização da pesquisa, a metodologia usada para atingir os objetivos propostos, através da pesquisa qualitativa e o método exploratório, favoreceu o alcance das tarefas propostas, por propiciar uma visão mais ampla sobre o assunto, mas sem o rigor dos métodos quantitativos.

Os procedimentos utilizados, o estudo de caso e a entrevista, foram substanciais aos resultados, pois permitiu conhecer melhor e de maneira mais ampla o objeto estudado, através da visão de seus voluntários. O recurso tecnológico *Google* formulário também foi um importante coadjuvante, nos quesitos praticidade, distância e tempo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo principal fazer uma análise a respeito do trabalho que vem sendo desenvolvido nos municípios, ao longo dos últimos anos, através do Observatório Social do Brasil. Para isso foi necessário fundamentar a gestão democrática do ponto de vista dos pressupostos constitucionais previstos na Constituição de 1988, intitulada popularmente como a Constituição Cidadã.

O Estado Democrático de Direito e os princípios constitucionais de legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência foram cruciais para o avanço da participação social nas questões pertinentes à gestão pública, na fiscalização das contas públicas e controle das ações praticadas pelos seus agentes.

O controle social é garantido pela Carta Magna a todo o cidadão, com vistas a fiscalizar e a acompanhar o orçamento público, a verificar as contas públicas e exigir responsabilidade de seus representantes no uso do erário público.

Além disso, a corrupção e o desvio de recursos provenientes do próprio cidadão são motivos para a péssima qualidade dos serviços públicos e causas das mazelas enfrentadas pela sociedade brasileira. Estas são realidades que a população enfrenta e observa quase que passivamente no cotidiano de seus municípios.

Neste cenário, é imprescindível a aplicação e cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, para reforçar o papel do controle, primando à ética na gestão pública, e regulamentando a gestão fiscal e o planejamento nas contas dos entes federais, estaduais e municipais.

A criação da Lei de Acesso à Informação e a Transparência Pública asseguram o direito do exercício do controle das contas públicas por toda a sociedade. Estas leis proporcionaram um salto na qualidade da disponibilização das informações e resultados de processos das compras e licitações públicas, dos orçamentos públicos, e monitoramento das prestações de contas do poder público, dando ao cidadão maior visibilidade e capacidade de aferição dos atos do governo.

Desta forma torna-se imperiosa a prática da *accountability*, para reforçar o papel do cidadão na fiscalização das contas públicas e o êxito no controle das mesmas, além de lhe dar poder para cobrar eficiência daqueles que foram eleitos para gerir a máquina pública.



O estudo também aborda o papel das ferramentas de controle social, que são espaços constituídos na esfera do âmbito governamental, e desta forma, entre os objetivos específicos, estabelecer um grau de comparação entre estas e o papel do Observatório Social do Brasil.

Neste contexto, as outras ferramentas de controle social (conselhos, audiências públicas, ouvidoria e orçamento participativo) legalmente instituídas e disponíveis à população, dentro do âmbito governamental, contribuem para o controle social, mas de maneira institucionalizada e limitada, pois além da falta de conhecimento técnico e o despreparo da maioria da população, existe uma grande influência do poder público e do gestor (na maioria das vezes agente político ou funcionário comissionado) no processo de tomadas de decisões das mesmas.

Desta forma foi possível estabelecer que em relação às demais ferramentas estudadas, o Observatório Social do Brasil como ferramenta de controle social produz resultados mais produtivos através de sua prática de fiscalização, com modelos e procedimentos técnicos que elevam a eficácia da *accountability*, o que o diferencia das outras ferramentas que não possuem os mesmos requisitos.

Além do mais, os voluntários do OSB vindos de várias áreas, são desvinculados do poder público, utilizando seus conhecimentos e também recebendo capacitação nas áreas diversas da gestão pública, através de treinamentos e manuais de procedimento, sobretudo a respeito das leis, dos mecanismos de contabilidade pública e processos licitatórios.

Por meio da entrevista feita aos colaboradores do OSB, é possível concluir que os pilares e os programas de atuação do Observatório Social do Brasil estabelecem diferenciais no seu papel como instrumento de controle social, e que a isenção e autonomia da instituição e voluntários, produz melhores resultados na fiscalização do setor público, gerando economia e melhorando a transparência pública nas contas dos municípios.

Ademais, além do papel de controle social, as ações de educação fiscal praticadas pelos observadores nos municípios tem inserido a comunidade, sobretudo os jovens e universitários, à participação mais efetiva em sua localidade. E estas ações demonstram enormes diferenciais na função do OSB como agente propagador da cidadania e gestão democrática.

Além disso, a parceria com outros órgãos de controle externo como o Tribunal de Contas e o encaminhamento de denúncias de irregularidades ao Legislativo e Ministério Público, bem como o intercâmbio com outras instituições, através de cursos e palestras, permitem aprofundar o conhecimento de seus colaboradores e voluntários, conferindo-lhes maior tecnicidade e prática no acompanhamento das contas e orçamentos públicos.

Contudo, o Observatório Social do Brasil ainda tem um longo caminho a percorrer, e para tanto é necessário enfrentar diversos obstáculos, principalmente no que diz respeito a sua manutenção financeira, voluntariado e o crédito da população, já que para desenvolver seus trabalhos é necessário depender de doação de voluntários e mantenedores, e essa é uma dificuldade enfrentada pela maioria das organizações sem fins lucrativos.

Em síntese, o objetivo geral desta pesquisa foi demonstrar o papel do Observatório Social do Brasil como agente de controle social nos municípios brasileiros e suas contribuições para a melhoria da gestão democrática, e ao final desta análise é possível verificar que além destas características, também contribui para a eficiência do gasto público e para o exercício da cidadania fiscal, estimulando os cidadãos de seus municípios ao exercício da democracia.

Dada a importância ao assunto e diante dos resultados apresentados é necessário também observar que esta temática não se esgota, pois o Observatório Social do Brasil merece ser estudado por outra perspectiva, a da comunidade onde ele atua, possibilitando assim uma nova reflexão e novas possibilidades para outros pesquisadores no campo do controle social.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**; coordenado por Guilherme Canela e Solano Nascimento. Brasília, DF: ANDI; Artigo 19, 2009. 132 p. Disponível em: < <http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/publicacao/acesso-a-informacao-e-controle-social-das-politicas-publicas>> Acesso em: 10 jun. 2018

ALCIDES, Sérgio et al. **Dicionário Larousse: inglês/português, português/inglês: mini.** Ática, 2002. 1 Ed. São Paulo: Ática, 2002, 304 p.

ALVES, Márcia Dornelas. **Transparência e controle social no acompanhamento da aplicação de recursos públicos: atuação do Observatório Social (OS).** 2015. 69 f., il. Monografia (Bacharelado em Administração Pública)—Universidade de Brasília, Universidade Aberta do Brasil, Brasília, 2015 Disponível em: < <http://bdm.unb.br/handle/10483/11196>> Acesso em: 25 mar. 2018, 22:35

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (ANFIP). **20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafios da seguridade Social** / Flavio Tonelli Vaz, Juliano Sander Musse, Rodolfo Fonseca dos Santos (Coords.). Brasília: ANFIP, 2008. 270 p. Disponível em:< [http://www2.anfip.org.br/publicacoes/livros/includes/livros/arqs-pdfs/Livro\\_da\\_20\\_anos\\_Constituicao72dpi.pdf](http://www2.anfip.org.br/publicacoes/livros/includes/livros/arqs-pdfs/Livro_da_20_anos_Constituicao72dpi.pdf)> Acesso em: 24 mar. 2018, 19:34

BITENCOURT, Caroline Müller; BEBER, Augusto Carlos de Menezes. O controle social a partir do modelo da gestão pública compartilhada: da insuficiência da representação parlamentar à atuação dos conselhos populares como espaços públicos de interação comunicativa. **Revista de direito econômico e socioambiental**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 232-253, jul./dez. 2015. Disponível em: < <http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/direitoeconomico?dd1=15938&dd99=view&dd98=pb>> Acesso em: 18 mai. 2018, 21:11 doi: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.socioambienta.06.002.AO09>

BITENCOURT, Caroline Müller; PASE, Eduarda Simonetti. A necessária relação entre democracia e controle social: discutindo os possíveis reflexos de uma democracia “não amadurecida” na efetivação do controle social da administração pública. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 2, n. 1, p. 293-311, jan./abr. 2015. Disponível em: < <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/43663>> Acesso em 19 mai. 2018, 23:16 doi: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v2i1.43663>

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998.** Brasília: Senado Federal, 1998. Disponível em: <

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 25 mar. 2018, 22:25

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005. Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores – Internet. Brasília, 2005. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5482.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5482.htm)> Acesso em: 30 mai. 2018, 20:24

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.** Brasília, 2000. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm)> Acesso em: 30 mai. 2018, 20:29

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009. **Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** Brasília, 2009 Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp131.htm)> Acesso em: 25 mar. 2018, 22:28

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.** Brasília, 2011. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm) Acesso em: 25 mar. 2018, 22:32

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability*: Quando poderemos traduzi-la para o português? Rev. Adm. Pública, FGV, v.24, n.2, p. 30-50, Rio de Janeiro, 1990. Disponível em: <  
<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049/8182>> Acesso em: 04 mai. 2018, 20:43

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. **Rev. Adm. Pública, FGV, Rio de Janeiro**, 36(2):277-92, Mar./ Abr. 2002 Disponível em: <  
<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6439/5023>> Acesso em: 29 abr. 2018, 17:24

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. **Acesso à informação pública: Uma introdução à lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.** CGU, Brasília, 2011, 24 p. Disponível em: < <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao-1.pdf>> Acesso em: 23 mai. 2018, 00:04

COSTA JÚNIOR, Antonio Gil da. O Orçamento participativo na gestão pública. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 06 fev. 2014. 11 p. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.46896&seo=1>>. Acesso em: 01 mai. 2018, 21:16

EMERIQUE, Lilian Balmant. Controle judicial das políticas públicas de direitos sociais. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 89, jun 2011. 6 p. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9709&revista\\_caderno=9](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9709&revista_caderno=9)>. Acesso em: 20 mai. 2018, 21:45

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Democracia, constituição e princípios Constitucionais: Notas de reflexão no âmbito do direito constitucional brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**, Vol. 38, Nº 0, 2003, p. 5-17, Disponível em < <http://revistas.ufpr.br/direito/issue/view/212>> Acesso em: 24 mar. 2018, 00:02

EVANGELISTA, Lúcio. **Controle social versus transparência pública: uma questão de cidadania.** Tribunal de Contas da União (TCU), Brasília – DF, 2010, 33 f. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação e pesquisa, como requisito para obtenção do título de especialista em Orçamento Público. Disponível em: < <http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/controle-social-versus-transparencia-publica-uma-questao-de-cidadania.htm>> Acesso em 23 mai. 2018, 01:34

FERREIRA FILHO, Wilson Rodrigues. A importância do plano plurianual participativo na gestão pública. **Revista Controle - doutrinas e artigos**, [S.l.], v. 12, n. 2, p. 147-164, nov. 2016. ISSN 2525-3387. Disponível em: <<http://revistacontrole.ipc.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/106>>. Acesso em: 21 mai. 2018, 22:20

FIGUEIREDO, Vanusa da Silva; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. Transparência e controle social na administração pública. **Guia de Gestão Pública em Saúde**, Unidade XI São Luís, UFMA/UNA-SUS, 2016, 20 p. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6327>> Acesso em: 1 de mai. 2018, 15:56

FRANZESE, Cibele. **Federalismo cooperativo no Brasil: da constituição de 1988 aos**

**sistemas de políticas públicas.** Tese (doutorado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2010. 210 f Disponível em: <  
<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8219/72060100752.pdf>> Acesso em: 16 mai. 2018, 20:43

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). **Métodos de pesquisa.** Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009, 120 p. Disponível em: <  
<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad023.pdf>> Acesso em: 09 abr. 2018, 21:41

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6 Ed. São Paulo: Atlas, 2008, 200 p.

HERMANY, Ricardo; BOLESINA, Iuri. Poder local e a lei de Acesso à informação nos executivos municipais do Rio Grande do Sul. **Revista Jurídica da Presidência.** Brasília, v. 17 n°111, Fev/Mai 2015, p. 63-85. Disponível em: <  
<https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/1108>> Acesso em: 10 mai. 2018, 23:40

HOMERCHER, Evandro. O princípio da transparência e a compreensão da informação. **Revista Jurídica da Presidência.** Brasília, v. 13 n°100, Jul/Set 2011, p. 375- 391. Disponível em: < <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/150>> Acesso em: 2 mai. 2018, 20:48

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios.** Organizadores: Ronald do Amaral Menezes e Antonio Semeraro Rito Cardoso. Brasília, 2016. 231 f. Disponível em: <  
[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160525\\_livro\\_ouvidoria.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160525_livro_ouvidoria.pdf)> Acesso em: 22 mai. 2018, 01:23

MAIA, Luiza; REIS JÚNIOR, Paulo Bianchi. Transparência e visibilidade – Premissas para o fortalecimento dos mecanismos de controle social. **Controle: Revista do TCE: Ceará,** Fortaleza, Vol. IX – Nº 1 – Jan/Jun, 2011, p. 189-214 Disponível em:  
<<http://revistacontrole.ipc.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/109/110>> Acesso em: 1 de mai. 2018, 17:05

MELO, Cristina Andrade. **A audiência pública na função administrativa.** 2012. 170 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012. Disponível em: < <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUOS-8XMNX3>> Acesso em: 01 ago. 2018, 21:51

MILESKI, Helio Saul. Algumas questões jurídicas controvertidas da lei complementar nº 101, de 05.05.2000 - Controle da despesa total com pessoal, fiscalização e julgamento da prestação de contas da gestão fiscal. **Revista Jurídica Virtual - Brasília**, vol. 3, n. 24, mai. 2001, 15 p. Disponível em:

<<https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/920/906>> Acesso em: 05 mai. 2018, 00:02

MONTEIRO, Álvaro; LACERDA, Manoel Messias; LUZ, Reginaldo Sales. **A transparência da gestão fiscal na administração pública sob ótica da sociedade**. Salvador: UFB, 2004, 79 f. Disponível em: <

[https://www.sefaz.ba.gov.br/scripts/ucs/externos/monografias/monografia\\_alvaro\\_manoel\\_reginaldo.pdf](https://www.sefaz.ba.gov.br/scripts/ucs/externos/monografias/monografia_alvaro_manoel_reginaldo.pdf)> Acesso em: 2 mai. 2018, 23:49

MONTEIRO, Renato Pereira; PEREIRA, Cléber Augusto; THOMAZ, João Luiz Peruchena. *Accountability* e controle Social: Uma reflexão sobre sua importância e relação para a democracia. **Revista UNEMAT de Contabilidade**, Mato Grosso. Volume 5, Número 9, p. 62-87, Jan./Jul. 2016. Disponível em: <

<https://periodicos.unemat.br/index.php/ruc/article/view/1162/1359>> Acesso em: 05 de mai. 2018, 21:42

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. O direito administrativo do século XXI: um instrumento de realização da democracia substantiva. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 11, n. 45, p. 13-37, jul./set. 2011. Disponível em: <[www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/download/207/198](http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/download/207/198)> Acesso em: 06 jun. 2018, 22:12

NASCIMENTO, E. R.; DEBUS, I. **Lei Complementar Nº 101/2000**: entendendo a lei de responsabilidade fiscal. 2. ed. atual. Tesouro Nacional, 2016. 171p. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/0/EntendendoLRF.pdf>> Acesso em: 29 abr.2018, 16:32

NEVES, Oseias Carmo; SANTOS, Irenilda Ângela dos. A tecnificação das audiências públicas como espaço de precarização da participação social. In: **CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA**, 3, 2010, Brasília. Anais... Disponível em: <<http://banco.consad.org.br/handle/123456789/107>> Acesso em: 03 jul. 2018, 20:29

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. **O que é um observatório social (OS)?**, Curitiba. Disponível em:< <http://osbrasil.org.br/o-que-e-um-observatorio-social-os/>> Acesso em 3 mai. 2018, 19:03

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, dez. 2009. ISSN 1982-3134. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6898/5471>>. Acesso em: 15 Out. 2018, 20:53

PÍTSICA, George Brasil Paschoal. Breves reflexões sobre o controle externo e controle social. **Controle: Revista do TCE**: Ceará, Fortaleza, Vol. IX, nº 2, jul/dez, 2011, p. 253-273. Disponível em: <<http://revistacontrole.ipc.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/146>> Acesso em: 23 mar. 2018, 23:42

QUEIROZ, Lécia Dias de. **Observatório social do Brasil: instrumento de controle social da gestão pública**. 2017. 96 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Organizacional) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/19767>> Acesso em: 23 mar. 2018, 21:23

ROCHA, Arlindo Carvalho. Administração Pública: a atuação dos tribunais de contas. **XXXIII Encontro da ANPAD**. São Paulo, SP, 2009, 16 p. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS716.pdf> > Acesso em: 24 abr. 2018, 21:04

RODRIGUES, Fillipe Azevedo. Análise econômica dos consórcios públicos municipais. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília v. 15 n. 107 Out. 2013/Jan. 2014, p. 695-721. Disponível em: <<https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/113/105>> Acesso em: 05 mai. 2018, 20:23

SCHMIDT, João Pedro; KIRSCHEIM, André. Políticas comunitárias no Brasil. **Revista Jurídica da Presidência Brasília** v. 16 n. 108 Fev. 2014/Maio 2014 p. 165-191. Disponível em: <<https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/51>> Acesso em: 7 mai. 2018, 19:45

SCHOMMER, Paula Chies; MORAES, Rubens Lima. Observatórios sociais como promotores de controle social e *accountability*: Reflexões a partir da experiência do observatório social de Itajaí. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, Vol. 8, nº 3, 2010, p. 298-326. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaoorg/article/view/21657>> Acesso em 23 mar. 2018, 23:36

SILVA JÚNIOR, Jucelino Mendes da. **A Implementação da Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) pelos Estados do Norte do Brasil**: uma análise da sua eficácia como instrumento de controle social e de cidadania. Monografia apresentada ao Curso de Pós Graduação em Direito Público, na modalidade Formação para Mercado de Trabalho. Universidade Anhanguera-Uniderp. Tocantins, 2010, 62 f. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/a-implementacao-da-lei-complementar-n-131-2009-lei-da-transparencia-pelos-estados-do-norte-do-brasil-uma-analise-da-sua-eficacia-como-instrumento-de-controle-social-e-de-cidadania.htm>> Acesso em: 23 mai. 2018, 00:50



SIRAQUE, Vanderlei. **O controle social da função administrativa do Estado: Possibilidades e limites na constituição de 1988**. São Paulo: PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUCSP, 2004, 224 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – PUCSP, 2004. Disponível em: <<http://www.siraque.com.br/site/pdf/monografia2004b.pdf>> Acesso em: 2 mai. 2018, 20:03

SOARES, Evanna. Audiência pública no processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 229, p. 259-284, jul. 2002. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46444/45190>>. Acesso em: 02 Ago. 2018, 21:49. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v229.2002.46444>.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. Atlas, São Paulo, 1987, 175 p.

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ. **Normas para elaboração de trabalhos acadêmicos**. Comissão de Normalização de Trabalhos Acadêmicos, UTFPR, Curitiba, 2008, 122 p.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Universidade Federal de Santa Catarina – Florianópolis, Departamento de Ciências da Administração. 2. ed., 2012, 160 p.

## APÊNDICE A – ENTREVISTAS COM OS VOLUNTÁRIOS DO OSB

01/07/2018

OSB E O CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA

### OSB E O CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA

Entrevista para Trabalho de Conclusão de Curso de Especialista em Gestão Pública e Municipal - UTFPR

\* Required

1. Email address \*

---

#### Perfil do Entrevistado

---

2. Nome: \*

---

3. Formação acadêmica: \*

---

4. Cargo na OSB: \*

---

5. Faixa Etária: \*

*Mark only one oval.*

- 18 a 29 anos
- 30 a 39 anos
- 40 a 49 anos
- acima de 50 anos

#### Observatório Social do Brasil como ferramenta de controle social

---

6. 1) A quanto tempo o OSB atua em seu município? \*

*Mark only one oval.*

- menos de 1 ano
- 1 a 3 anos
- 3 a 5 anos
- mais de 5 anos

01/07/2018

OSB E O CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA

**7. 2) De quais formas o OSB participa na fiscalização e controle das contas de seu município? \***

---

---

---

---

---

**8. 3) Quais as dificuldades encontradas no dia-a-dia da OSB? \***

---

---

---

---

---

**9. 4) Quais providências são tomadas quando detectadas as irregularidades nos procedimentos e contas do município? \***

---

---

---

---

---

**10. 5) Qual a colaboração do OSB para estimular o exercício da cidadania em sua comunidade? Cite algumas ações. \***

---

---

---

---

---

**11. 6) Um dos principais objetivos do Observatório Social é a melhoria da gestão pública. Cite algumas conquistas obtidas através do trabalho do OSB em seu município. \***

---

---

---

---

---

Send me a copy of my responses.

---

Powered by

01/07/2018

OSB E O CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA



<b>Entrevistado</b>	<b>1) A quanto tempo o OSB atua em seu município?</b>
<b>1</b>	1 a 3 anos
<b>2</b>	3 a 5 anos
<b>3</b>	mais de 5 anos
<b>4</b>	3 a 5 anos
<b>5</b>	mais de 5 anos
<b>6</b>	menos de 1 ano
<b>7</b>	1 a 3 anos
<b>8</b>	1 a 3 anos
<b>9</b>	mais de 5 anos
<b>10</b>	menos de 1 ano
<b>11</b>	mais de 5 anos
<b>12</b>	1 a 3 anos
<b>13</b>	menos de 1 ano
<b>14</b>	1 a 3 anos
<b>15</b>	3 a 5 anos
<b>16</b>	menos de 1 ano
<b>17</b>	1 a 3 anos
<b>18</b>	1 a 3 anos
<b>19</b>	1 a 3 anos
<b>20</b>	menos de 1 ano
<b>21</b>	menos de 1 ano
<b>22</b>	1 a 3 anos
<b>23</b>	3 a 5 anos
<b>24</b>	menos de 1 ano
<b>25</b>	1 a 3 anos
<b>26</b>	1 a 3 anos
<b>27</b>	3 a 5 anos
<b>28</b>	menos de 1 ano
<b>29</b>	menos de 1 ano
<b>30</b>	mais de 5 anos

<b>Entrevistado 2) De quais formas o OSB participa na fiscalização e controle das contas de seu município?</b>	
1	Monitoramento licitações, Conselhos municipais, transparência e legislativo (diária, passagem e orçamento global)
2	acompanhando licitacoes
3	Acompanhando as licitações e monitoramento do legislativo.
4	Através de análises de editais de licitações, entrega de materiais, vistoria em obras públicas, ofícios com pedidos de informações etc
5	Realizamos o acompanhamento dos gastos, produção e diárias da Camara de Vereadores, também realizamos o acompanhamento das licitações, acompanhamento da folha de pagamento da Prefeitura Municipal.
6	Monitoramento das Licitações e do Legislativo.
7	Fazendo o acompanhamento de licitações, bem como atos praticados pelo Poder Executivo e Legislativo.
8	Acompanhamento de licitações, de obras, gastos do poder legislativo.
9	Monitorando licitações, realizando projetos de intervenção e acompanhando o legislativo.
10	Licitações
11	Através do acompanhamento das licitações, das contratos, convênios
12	O Observatório acompanha e monitora as licitações dos órgão públicos municipais através dos portais de transparência. Acompanha alguns certames e entregas de produtos.
13	Fazendo monitoramento das licitações diariamente, e oficializando junto à prefeitura. Além do mais, pretendemos acompanhar os gastos da Câmara. Pretendemos também, fazer um levantamento dos cargos comissionados da Prefeitura.
14	Análise de Licitações e Monitoramento do Legislativa
15	monitoramento de contratos, compras e servidores
16	Estamos iniciando no monitoramento de licitações, realizando cursos de capacitação na ferramenta RCC
17	Principalmente através do acompanhamento das licitações
18	Com Projetos nas áreas de monitoramento de licitações, georreferenciamento da execução orçamentárias, controle de gastos e produção do legislativo e ações de educação fiscal
19	Acompanhamento de licitações
20	No monitoramento das licitações
21	Monitoramento das compras públicas; monitoramento dos recursos humanos (folha de pagamento) e cargos em comissão; monitoramento contratos, despesas e receitas; monitoramento da produção legislativa; monitoramento das despesas com viagens; monitoramento da transparência e ações dos conselhos municipais; monitoramento do portal da transparência; e ações de educação fiscal;
22	Ainda não somos tão profundos no acompanhamento das licitações. Atualmente estamos mais focados no monitoramento do legislativo.
23	trabalhamos nos 4 eixos, mas o ponto forte do OSB-Teresópolis é a Licitação.
24	No momento, apenas no acompanhamento das licitações e de alguns certames.
25	Por meio do monitoramento das licitações e das contratações de Ccs e folhas de pagamento do Município.
26	Monitorando os editais, o portal da transparência
27	Com a metodologia padronizada da rede
28	
29	Nosso OS iniciou atividades há poucos meses, estamos ainda na fase de treinamento, aprendendo, observando pregões de licitações. O OS Ilhéus foi reativado em maio 2018 e, estamos em fase de reestruturação, cuidando da estrutura física e da sustentabilidade, para iniciarmos os trabalhos de controle fiscal e social a partir de julho 2018.
30	Monitoramento da aplicação dos recursos, tais como: Licitações, Recursos Humanos, Frota, Almoxarifados, Patrimonio, Produção Legislativa e programa de educação fiscal.

<b>Entrevistado 3) Quais as dificuldades encontradas no dia-a-dia da OSB?</b>	
<b>1</b>	Recursos e qt voluntários
<b>2</b>	conhecer o processo que antecede a licitação e ter especialistas nas devidas áreas
<b>3</b>	Falta de colaboradores, pois a demanda é grande. E sustentabilidade da entidade.
<b>4</b>	Descaso da Prefeitura. Abuso de autoridade. Mídia em favor da Administração Municipal
<b>5</b>	Hoje nossa maior dificuldade é a falta de voluntários.
<b>6</b>	Maior adesão dos voluntários. Maior abertura para fiscalização das entregas e cumprimento das contratações.
<b>7</b>	Respeito aos prazos de respostas quando notificamos o poder público.
<b>8</b>	Demora na devolução dos ofícios, recursos financeiros.
<b>9</b>	Maior organização dos processos. Treinamento inadequado.
<b>10</b>	Respostas por parte do ente público
<b>11</b>	Falta de voluntários
<b>12</b>	Cito as seguintes dificuldades: a continuidade e envolvimento do trabalho dos voluntários; e conhecer mais detalhes sobre o controle interno da nossa Prefeitura.
<b>13</b>	Falta de abertura da Prefeitura.
<b>14</b>	Retenção de voluntários, conseguir novos mantenedores
<b>15</b>	acesso a informações, pessoal e apoio financeiro
<b>16</b>	Executivo e legislativo municipal e a seccional da OAB local não nos recebem, não existe diálogo. A descrença por maioria da população de que as ações dos OS's irão de fato a gerar resultados
<b>17</b>	Principalmente falta de voluntários e mantenedores.
<b>18</b>	Grandeza da cidade de São Paulo, dificuldade em reter voluntários, poucos mantenedores
<b>19</b>	Acesso a informação nos órgãos públicos, falta de voluntários
<b>20</b>	Limitação de voluntários para realizar as atividades
<b>21</b>	Manter os voluntários desenvolvendo suas atividades com continuidade; obter respostas de acordo com os questionamento efetuado aos órgãos públicos.
<b>22</b>	Dificuldade em obter respostas justas e sinceras de solicitações que fazemos para a Câmara de Vereadores, sobre o portal da transparência que não é transparente.
<b>23</b>	Grande dificuldade com a Transparência, e ainda, a mudança de cultura.
<b>24</b>	A falta de pessoas e recursos para dar conta do volume de trabalho.
<b>25</b>	Falta de mão de obra voluntária e falta de apoio financeiro por parte das empresas.
<b>26</b>	A disponibilidade de documentos através da transparência ativa
<b>27</b>	Captação de recursos, respostas de solicitações demoradas.
<b>28</b>	Os voluntários. Ainda temos poucos envolvidos.
<b>29</b>	Nessa fase de reestruturação a maior dificuldade é quanto à nossa sustentabilidade. Um trabalho de muito persistência.
<b>30</b>	A maior dificuldades em relação as Prefeituras é o acesso a informação e a documentos, pois os portais de transparência não disponibilizam de forma aberta dados sobre a gestão. Já em relação ao funcionamento dos Observatórios a maior dificuldade se dá na sustentabilidade, pois os OSs são mantidos com recursos da sociedade e nem sempre existe o apoio suficiente para dar suporte a demanda de ações.

Entrevistado	4) Quais providências são tomadas quando detectadas as irregularidades nos procedimentos e contas do município?
1	Ofício ao órgão da irregularidade. Caso não resolva, ofício ao poder legislativo.
2	oficiado
3	Encaminhamos ofícios as secretarias competentes, ao prefeito municipal, e pedimos providências. Caso não ocorra, encaminhamos a Câmara Municipal. Se não houver respostas, encaminhamos ao Ministério Público.
4	Ofício impugnando, apontando e provando as possíveis irregularidades. Em caso de resposta insatisfatória da Prefeitura, o ofício irá para o Ministério Público.
5	Nós seguimos sempre as orientações do OSB, que é 1º comunicar a irregularidade ao Gestor Público por meio de ofício, se o problema não é corrigido o 2º passo é encaminhar ofício a Câmara de Vereadores, se o problema persistir o 3º passo é encaminhar ao Ministério Público, TCE
6	Envio de ofício, nota de repúdio e/ou divulgação em mídias eletrônicas ou impressas de circulação local.
7	Notificamos o executivo, depois o legislativo e não sanada a irregularidade encaminhamos para o MP.
8	Solicitado explicações e alterações para o gestor municipal.
9	Oficiar a prefeitura, câmara municipal de Ponta Grossa e em última instância o Ministério Público.
10	envio de ofício aos órgãos fiscalizadores
11	Envio de ofícios para a gestão, caso não seja atendido, o ofício é enviado ao MP
12	Quando detectamos alguma irregularidade, ou temos questionamentos, entramos em contato com o órgão público para esclarecer. Caso não temos respostas encaminhamos para os órgãos públicos como MP, TCE e Câmara de Vereadores.
13	Primeiramente oficializamos junto à prefeitura, damos um prazo para eles responderem. Caso não respondam, nos encontramos pessoalmente para colocar nossas demandas. Nosso trabalho ainda está sendo estruturado, não chegamos a acionar Tribunal de Contas ainda.
14	É seguido o fluxograma padrão da rede.
15	questiona-se o município, câmara, e em caso de necessidade representa-se no MPF, MP-BA, TCM-BA, MPC
16	Já encaminhamos ofício ao executivo municipal solicitando que uma cobrança considerada inconstitucional desde 2014 seja definitiva e imediatamente cessada aqui na cidade.
17	Protocolo de ofícios solicitando providências e na falta de resposta ou solução provacação aos promotores do MP ou denuncia ao TC
18	Enviamos ofício ao órgão responsável cobrando providências
19	Levantamento e análise das irregularidades para após enviar correspondência ao gestor público.
20	Primeiro oficializamos o município e temos sido atendidos
21	São encaminhados ofícios ao responsável de atividade no órgão público relatando os apontamentos e informando a base legal para os itens indicados determinado segundo a LAI um prazo de até 20 dias para a resposta; caso o órgão público não responda a solicitação ou não efetue a correção legal, é elaborado novo ofício comunicando o responsável pelo órgão público (Prefeito, Presidente da Câmara de Vereadores) fazendo um reforço à solicitação e determinando um prazo de 7 dias para a resposta e ação; caso, ainda não for atendido as solicitações é elaborado um ofício retando o fato e encaminhado aos órgãos de controle externo (Câmara de Vereadores, Tribunal de Contas, Ministério Público e/ou Polícia Federal).
22	Primeiramente solicitamos aos responsáveis justificativas para as irregularidades, e se posteriormente não há mudanças, procuramos o Ministério Público e apresentamos a denúncia.
23	Seguimos a metodologia do OSB, notificamos o Executivo, quando não é tomado nenhuma providência, comunicamos o Legislativo e por fim quando nada acontece o MP é acionado.
24	Envia-se um ofício ao secretário responsável pelo pedido ou para o Prefeito, comunicando a irregularidade e solicitando uma providência.
25	Primeiramente notificamos o executivo ou legislativo responsável. caso não seja corrigido, migramos para o Ministério Público
26	solicitamos esclarecimentos ao executivo. Em caso de negativa, informamos o legislativo e cobramos um posicionamento. EM caso negativo, representamos no MP ou órgão de controle correspondente.
27	Primeiramente comunicação ao gestor, depois para um órgão de controle externo
28	Ainda não tivemos evidências.
29	Prejudicada. Em fase de reestruturação.
30	A Metodologia do Sistema OSB prevê que sempre que sejam detectadas divergências ou erros de qualquer natureza, o agente público seja comunicado, para que tenha oportunidade de corrigir. Se ele o faz, o processo tem continuidade normalmente. Caso contrário, o Observatório notificará os órgãos competentes, seja: Câmara de Vereadores, Ministério Público, Tribunal de Contas ou mesmo a Controladoria Geral da União e o Tribunal de Contas da União, nos casos que envolvam recursos federais, para que cumpram suas funções de receber as notícias e promover diligências e providências para apurar as responsabilidades. Note-se que toda a ação do Observatório é preventiva, ou seja, atuar antes que os recursos dos contribuintes seja gasto.



Entrevistado	5) Qual a colaboração do OSB para estimular o exercício da cidadania em sua comunidade? Cite algumas ações.
1	1. Divulgação agenda de reuniões conselhos municipais, palestras sobre controle social, capacitação aberta sobre temas de controle, monitoramento sistemático licitações.
2	concurso de redacao e desenho, artista cidadão ( momento de promover acoes ludicas promovendo cidadania, palestras em escolas, campanhas no dia internacional de combate a corrupcao.
3	Palestras nas escolas municipais, concursos de redação e divulgação de campanhas nas redes sociais.
4	Educação Fiscal. O OS de Paranaguá aplica aulas de Educação Fiscal para o 5º ano de todas as Escolas Municipais do Município . Na aula os alunos aprendem o papel do presidente, vereador, prefeito etc. Também é ensinado sobre a carga tributária que a população brasileira está sujeita. Ao final da aula é aplicado um jogo de passa ou repassa com perguntas e respostas com relação a aula que foi aplicado. A equipe que ganhar recebe uma medalha de ouro e a segundo lugar uma de prata. Todos ganham uma lupa de brinquedo como simbolo do Observatório Social de Paranaguá, "oficializando" assim que todos são novos observadores mirins.
5	Nós realizamos o concurso de desenho e redação nas escolas como forma de estimular nas crianças o exercicio a cidadania.
6	Realização de Palestras.
7	Ministração de palestras, postagem nos meios de comunicação, tanto do próprio OSBO, quanto na imprensa local.
8	Projetos voltados a cidadania e a educação fiscal, no caso de Morro da Fumaça em especial o projeto Observatório Mirim.
9	Dia da cidadania, que promove ações de orientação à comunidade sobre questões públicas.
10	palestras de sensibilização em universidades
11	Panfletagem, concurso de redação e desenho, palestras em geral
12	Trabalhamos com ações de educação fiscal. Realizamos palestras em escolas, universidades e empresas sobre o tema.
13	Projeto Educação Fiscal, este projeto visa orientar crianças e adolescentes quanto a importância dos recursos públicos.
14	*Grupo Jovens observadores: divulgam a causa, fizeram entrevistas com vereadores, fazem levantamento de dados. *Divulgação de concursos de redação, de eventos entre outras coisas voltadas ao tema. *Oficinas sobre a ferramenta "Cuidando do meu bairro". *Palestras em escolas sobre educação fiscal.
15	Palestras em escolas, divulgação on-line
16	A série de vídeos disponibilizados pelo OSB onde podemos divulgar os mesmos aos cidadãos de forma a tentar conscientizá-los de seus direitos e deveres como cidadão, as ações como a divulgação dos Concursos de Desenho e Redação patrocinados pela CGU, os exemplos de economias gerados pelos OS's Brasil afora.
17	Divulgação das atividades dos vereadores através de relatórios semestrais. Divulgações das ações do executivo de forma transparente através das mídias sociais.
18	Palestras de educação fiscal em escolas
19	Participação em seminários, cursos e palestras com empresário, com a comunidade em geral. Palestras com universitários.
20	Fornecer as ferramentas para exercermos o Controle Social.
21	Realização de palestras e eventos de educação fiscal; efetividade nas ações de controle social e apresentação dos resultados para a sociedade através das prestações de contas quadrimestral.
22	Atualmente estamos iniciando a aplicação do programa: Um por todos e todos por um. Uma parceria da CGU com o OSB. Há grande interesse na estimulação sobre os interesses públicos já nos primeiros anos de vida.
23	A parceria é total, tanto com a instituição quanto com a diretoria OSB. São presentes nas principais ações do OSB-Teresópolis
24	Temos a intenção de realizar palestras de educação fiscal, porém ainda não tivemos condições de iniciar estes trabalhos.
25	Divulgação do trabalho e explicação de como monitorar pelo portal da transparência.
26	Educação fiscal - palestras, workshops e face lives.
27	Feirão do imposto, campanha adote um vereador.
28	Ainda estamos nos estruturando para isso.
29	Prejudicada. Em fase de reestruturação.
30	Os Observatórios, são espaços para o exercício da cidadania. Qualquer cidadão pode participar. Desde uma dona de casa, que pode ajudar a monitorar como a merenda escolar está sendo servida na escola onde seu filho. Outro exemplo é a possibilidade de cidadãos que desejam contribuir com sua comunidade oferecendo-se como voluntário para atuar nos diversos programas que os Observatórios desenvolvem inclusive em ações de educação, como palestras, teatros e outras atividades que são desenvolvidas de acordo com a área de interesse da pessoa e do tempo que ela deseja doar.

Entrevistado	<b>6) Um dos principais objetivos do Observatório Social é a melhoria da gestão pública. Cite algumas conquistas obtidas através do trabalho do OSB em seu município.</b>
1	Análise estatística do serviço de onibus do Rio em parceria com o controle interno no executivo do Rio, transparência da remuneração da administração indireta do Rio a partir de uma requisição do OSBRio, organização dos dados dos Conselhos municipais com conteúdo mínimo a ser divulgado. Entre outros
2	economia de recursos conforme relatorios quadrimestrais, e educacao fiscal nas escolas, premiacao local de concurso de redecao e tres edicoes de artista cidadão..
3	Economia em processos licitatórios, transmissão online das licitações, modificações em editais de licitação.
4	Portal da Transparência antes extremamente defasado, hoje em dia bem mais completo. Editais de licitações com justificativas, estimativa por secretaria e orçamento, algo que não acontecia antes. Respostas aos pedidos de informações feitos pelo OSP, antes muito ignorado.
5	O OSPEL apesar de ter varios anos passou por muitos problemas, hoje nossa maior conquista foi conseguir o titulo de utilidade publica, e atraves do trabalho e divulgacao do quantitativo de funcionarios da prefeitura conseguir uma diminuicao do mesmo.
6	Incentivo ao planejamento das compras, observando a quantidade e o número de itens solicitados. Redução no valor de itens adquiridos por meio de cotações e análise de editais. Adequação do estado de conservação de ambientes públicos, com o envio de ofício contendo reclamações e registros fotográficos. Atuação direta na retirada de itens não condizentes com os editais.
7	<a href="http://ourinhos.osbrasil.org.br/relatorio-quadrimestral-2/">http://ourinhos.osbrasil.org.br/relatorio-quadrimestral-2/</a> - neste link temos muitas, fique a vontade para selecionar, mas, a priori posso pontuar: Licitação hortifrutigranjeiro, Licitação de móveis planejados, Casa do Músico, etc.
8	Redução dos gastos do legislativo, melhoria nos editais da licitação, maior participação em licitações.
9	Licitações impugnadas.
10	economicidade
11	Aumento da Produção de Projetos em benefício da comunidade através do Projeto de Olho na Câmara, poupar os cofres publicos com o impedimento de licitações fraudulentas
12	No nosso Município podemos verificar que a um bom nível de controle nas compras públicas. Essa é uma resposta positiva que tivemos do trabalho do OS. Em nosso último relatório apresentado verificamos uma economia nas licitações monitoradas na ordem de R\$ 1.588.705,09.
13	Impugnação de licitação que ensejou posteriormente em economia aos cofres públicos.
14	*Adoção da modalidade Pregão Eletrônico pelo Tribunal de Contas do Município; *Aumento no número de fornecedores nos processos Licitatórios; *Georreferenciamento de Despesas na plataforma "Cuidando do meu bairro", com links para Notas de Empenho, contrato, licitações e StreetView em cada despesa; *Elaboração de lista dos funcionários da Câmara Municipal de São Paulo, que ganham acima do teto;
15	implantação de pontos eletrônicos em escolas e unidades de saúde e na Câmara Municipal, implantação dos portais de transparências municipais (câmara e prefeitura) acompanhamento de licitações,
16	Como iniciamos recentemente ainda não podemos dizer que já promovemos alguma conquista aqui no município, nosso CNPJ foi emitido em 08/02/2018, mas estamos trabalhando em prol de atingir conquistas aos cidadãos do município de Araruama-RJ
17	Principalmente a mudança das atitudes dos vereadores e funcionários públicos em relação ao fornecimento de informações e divulgação das suas atividades.
18	Cobramos o TCM (Tribunal de Contas do Município) para ele não mais realizar pregão presencial, passando a usar pregão eletrônico, o que aumenta o número de concorrentes. Tivemos sucesso!!
19	Padronização dos processos licitatórios. Comissão de compras passou a requerer nossa presença nos certames. Diversas licitações impugnadas, alterações dos preços de referências para o mais próximo do valor de mercado.
20	Muitas de nossa recomendações já foram implementadas, tais como: garantias financeiras e contábeis de fornecedores e diversas adequação do portal da transparência do executivo municipal.
21	Órgãos públicos implementando ações sugeridas e ferramentas de gestão na melhoria dos processos de gestão; redução de custos nas compras públicas; redução de desperdícios; ampliação da transparência de acordo a legislação.
22	A primeira grande conquista foi a assinatura do termo de cooperação do atual prefeito junto ao Observatório. Com a prefeitura, temos acesso e facilidade de comunicação, por termos tido esse compromisso firmado no início do mandato.
23	envie um e-mail para que eu possa compartilhar um arquivo consolidado das ações.
24	Apesar de estar atuando à apenas 40 dias, o OSFAR foi capaz de analisar 16 licitações, propôr melhorias em 8 delas e obter uma economia de 36 mil reais ao município.
25	Economicidade nas contas públicas, transparência nas licitações
26	reformulação do Portal da TRansparência
27	Melhoria do portal de transparência, editais de licitação estão sendo cuidadosamente elaborados e preços de objeto de licitação estão se alinhando aos praticados pelo mercado.
28	Como citei anteriormente, estamos iniciando e ainda não temos ações concretas.
29	Prejudicada. Em fase de reestruturação.
30	São inúmeros os resultados positivos, desde o volume de recursos economizados pela Prefeitura nas licitações em que o Observatório interferiu, seja por apontar sobrepreços ou mesmo por estimular a participação de mais empresas nos certames, promovendo concorrência saudável e compras por preços mais compatíveis com o mercado. Ex.: No município de Ponta Grossa, em quatro anos a Prefeitura somou economias superiores a R\$ 236 milhões. Valor correspondente a diferença entre o que a Prefeitura se dispunha a pagar e o que foi efetivamente adjudicado nas licitações.

**ANEXO A**

## ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 01

### NORMAS GERAIS

Publicada em 02/01/10 - Atualizada em junho de 2016

Toda ação da sociedade em relação à transparência e qualidade dos gastos públicos deve ser direcionada para o alcance de uma maior justiça social, e esta somente será alcançada quando todos os agentes públicos e a sociedade organizada atuarem prioritariamente na Educação. Conscientizar o cidadão da importância da sua participação no acompanhamento da gestão pública por meio do controle social, de forma organizada, é a maneira mais eficaz para alcançarmos a garantia da correta aplicação dos recursos públicos.

Considerando o interesse das entidades representativas da sociedade em atuar proativamente no pleno exercício da cidadania e em favor da justiça social e considerando que o Observatório Social do Brasil – OSB atua especificamente na busca da transparência e qualidade na aplicação dos recursos públicos, deixa claro as seguintes premissas:

1

- a) O Observatório Social municipal, estadual ou federal deverá ser constituído como pessoa jurídica, em forma de associação, com registro no cadastro nacional de pessoas jurídicas – CNPJ, sendo fundado pelo maior número possível de entidades da sociedade civil. Para tanto, o ato da sua constituição deverá seguir todos os ritos legais, de modo a garantir a ampla publicidade para participação da sociedade, sem vínculos partidários;
  - aa – Cada OS deve limitar sua atuação à respectiva esfera de competência – Se Municipal, à Prefeitura e Câmara municipais e entidades vinculadas; Se Estadual, ao Governo do Estado e Assembléia Legislativa, bem como entidades vinculadas; Se Federal, aos órgãos da Administração Federal e Congresso Nacional.
  - bb – O OS local poderá apoiar as ações do Observatório Estadual ou Federal, no tocante à extensão dos trabalhos.
- b) Será objeto de atuação do OS as ações de cidadania fiscal e controle social a partir de sua fundação, atuando preferencialmente no presente e de forma preventiva, contribuindo para a eficiência da gestão pública, por meio da vigilância social da

execução orçamentária, em sinergia com os órgãos institucionais de controle das esferas Estaduais e Federal, como Ministério Público, Tribunal de Contas, Judiciário e Órgãos de Controle Interno.

- c) O OS seguirá todas as diretrizes, programas e projetos do OSB, para qualidade na aplicação dos recursos públicos, agindo com total transparência de todos os seus atos e efeitos. Todas as ações de controle social serão levadas a público, formalmente, por meio dos relatórios quadrimestrais de prestação de contas;
- d) O OS será uma ferramenta de controle social a disposição dos cidadãos, sem vinculação partidária e sem caráter personalístico individual, atuando democraticamente em nome da coletividade, seguindo as normativas estabelecidas pela Rede OSB de Controle Social.

E considerando a necessidade de padronização das ações dos Observatórios Sociais que integram a Rede OSB de Controle Social, bem como as definições tomadas em reuniões da Rede, o presidente do Observatório Social do Brasil, no uso das atribuições que lhe confere o Estatuto Social, publica esta ORIENTAÇÃO NORMATIVA, conforme segue:

- 1.1 – É vedada a inclusão de diretores, técnicos e voluntários filiados a partidos políticos.
- 1.2 – O OS deverá seguir o padrão de documentação do OSB, incluindo identificação visual – logomarca fornecida pelo OSB.
- 1.3 – Assim que o OS tiver seu registro no CNPJ, deverá providenciar a filiação junto a Rede OSB, conforme documentação específica.
- 1.4 – Ao confirmar a sua filiação, o OS receberá seu login e senha para acesso ao Sistema Informatizado de Monitoramento das Licitações - SIM, bem como deverá providenciar a identificação visual da sua sede e impressos, incluindo a marca do OSB.
- 1.5 – Quando da sua filiação a Rede OSB, o OS receberá o Certificado de Filiação, que será renovado a cada dois anos com base na apresentação dos relatórios quadrimestrais e atualização de cadastro.
- 1.6 – É recomendado ao OS se fazer presente por, pelo menos, um membro executivo e/ou um membro da diretoria ou voluntário nos eventos promovidos pelo OSB, assim como incentivá-los ao estudo de bibliografia específica.
- 1.7 – É dever do OS se fazer presente nas reuniões da Rede, especialmente aqueles que tenham poder decisório.
- 1.8 – Toda e qualquer alteração na diretoria, na equipe ou em outros dados do OS, devem ser comunicados ao OSB imediatamente.

2

1.9 – O OS manterá sigilo e discrição no andamento dos trabalhos, manifestando-se publicamente em ações educativas ou por ocasião da publicação do relatório quadrimestral.

1.10 – O OS não deve assumir o papel de assessor do ente objeto de acompanhamento. É desejável que se recomende ao órgão as providências a serem tomadas.

1.11 – O OSB orienta que seja dada a devida atenção à alternância de poder na diretoria dos OS, garantindo o processo democrático e participativo.

1.12 – O OSB disponibiliza gratuitamente login e senha para conta de e-mail padronizada com domínio (nome da cidade)[@osbrasil.org.br](mailto:osbrasil.org.br), como ferramenta essencial de comunicação entre OSB e OS local.

1.13 – Da mesma forma é disponibilizado o SIM – Sistema Informatizado de Monitoramento das Licitações, para que toda produção do OS fique registrada e possa facilitar a emissão de relatórios quadrimestrais e a utilização de dados para fins comparativos com os indicadores da gestão pública.

1.14 – O meio oficial de comunicação do OS é o relatório quadrimestral, sendo obrigatória a produção e apresentação das ações, projetos e orçamento do OS para a população e para o OSB.

1.15 – É responsabilidade do OS a mobilização de parcerias para captação de recursos que garantam a sua sustentabilidade, sendo vedado valer-se de recursos públicos oriundos dos órgãos que sejam seu objeto de monitoramento.

1.16 – O OS terá suas ações focadas em cinco programas assim estabelecidos:

a) QUALIDADE NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS

Monitoramento sistemático: das licitações e contratos (desde a publicação dos editais até a entrega do produto/serviço); da execução orçamentária (receitas e despesas); dos recursos humanos (cargos comissionados); da produção legislativa; das diárias no legislativo; dos processos judiciais contra órgãos públicos e contra seus gestores.

b) SEMEANDO A CIDADANIA FISCAL

Realização de eventos de educação fiscal, como: concurso de redação, concurso de monografia, feirão do imposto, peças de teatro, festival de música, pesquisa sobre cidadania.

c) DINAMIZANDO A CIDADANIA FISCAL

Potencialização dos Conselhos Municipais e aumento da competitividade nas licitações municipais por meio da inserção de MPEs, bem como realização de palestras de sensibilização e capacitação para empresários, fornecedores e compradores.

d) RELATÓRIO QUADRIMESTRAL

Realização de evento público de prestação de contas e apresentação de relatório das ações do OS, preferencialmente na mesma semana em que a prefeitura realiza sua prestação de contas quadrimestral, e serão convidados os mantenedores, as fundadoras, os apoiadores, representantes de órgãos públicos e sociedade.

e) INDICADORES DA GESTÃO PÚBLICA

Apresentar para a sociedade os Indicadores da Gestão Pública - IGP, para fins de análise comparativa da execução orçamentária X indicadores socioeconômicos, permitindo a comparação com os dados de outras cidades onde há OS.



Ney da Nóbrega Ribas  
Presidente do OSB

4