

Ministério da Educação – MEC
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES
Diretoria de Educação a Distância – DED
Universidade Aberta do Brasil – UAB
Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP

MÁRCIA DORNELAS ALVES

**Transparência e Controle Social no
Acompanhamento da Aplicação de Recursos
Públicos: Atuação do Observatório Social (OS)**

Brasília

2015

MÁRCIA DORNELAS ALVES

**Transparência e Controle Social no
Acompanhamento da Aplicação de Recursos
Públicos: Atuação do Observatório Social (OS)**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Departamento de
Administração como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em
Administração Pública.

Orientador: Doutor Ronni Geraldo Gomes
Amorim

Brasília
2015

MÁRCIA DORNELAS ALVES

**Transparência e Controle Social no
Acompanhamento da Aplicação de Recursos
Públicos: Atuação do Observatório Social (OS)**

Trabalho de Conclusão de Curso Aprovado pela Seguinte Comissão
Examinadora:

Doutor Ronni Geraldo Gomes de Amorim
Universidade de Brasília – UnB
Professor-Orientador

Mestre Átila Rabelo Tavares da Câmara
Universidade de Brasília - UnB
Professor-Examinador

DEDICATÓRIA

A mim mesma, é um privilégio finalizar a graduação em Administração Pública, à minha filha pelo amor e aos meus amores por toda dedicação e carinho.

AGRADECIMENTOS

Um olhar ao céu, um suspiro e uma lágrima que escorrega pela face num ato de agradecimento e nossa alma exala feliz por cada degrau vencido.

No princípio olhamos para a primeira fase e nem ao menos conseguimos imaginar o momento da chegada, ao nosso olhar parece uma trajetória íngreme e em muitos sentidos a esperança tenta se esvair e o peito embarga. Mas, em todos nós existe uma força latente, mola propulsora que nos impelindo avante seguimos o horizonte que se abre a nossa frente, por isso sou agradecida primeiramente a Deus, pois não faltou a luz do horizonte me empurrando e me incentivando a andar.

Neste instante o meu coração compreende todos os momentos pelo qual passei e me sinto pronta esperando mesmo em Deus e no seu grandioso poder para que passo tenha sido realmente uma aliança para comigo mesma. Um enlace com todos aqueles que direta ou indiretamente se dedicaram a me proporcionar um alento, uma mão amiga, uma força para que eu conseguisse me equilibrar nessa caminhada fazendo deste trabalho de final de curso o resultado de um esforço de cooperação e interatividade em valiosas e inspiradoras contribuições.

Agradeço aos meus amigos de curso, familiares, toda a equipe tutor presencial, à distância, a secretaria. Mesmo que agora não tenha como listar aqui cada um deles, mas que estão cravejados como diamantes de extrema valia em todos os minutos a que me dediquei ao galgar desse jubilar.

Porém, cabe lembrar com grandioso esmero os nomes do professor Átila Rabelo e do professor Ronni Amorim pela oportunidade de juntos formarmos uma rica parceria cheia de preciosas contribuições e aprendizado no decorrer dos enfoques para a realização desse trabalho.

Vale também aqui a oportunidade de lembrar os momentos em que juntas na infância de uma estrela que com a sua meiguice cooperou de forma particular e indescritível a minha filha Brenda Dornelas de Lima. Trazendo à tona em sua tenra e perfeita infância teve o saber dos anjos numa inspiração constante para que as forças em contínua exuberância se mantivessem firmes, e convicta em suas pequenas palavras, em seus beijos e abraços, num aconchego me trouxe a valiosa estrutura para ter o amor ao meu lado no incentivo e no sorriso de criança a esperança no concluir.

A quem chamo de Amor que me trouxe em cada segundo o saber dos homens e dos anjos do céu para me darem ternura e sabedoria em forma de momentos divinos onde nos encontramos e nos damos às mãos. Discutindo e repassando cada lição desse curso transformando em pérolas divinas uma jornada física e material. Fazendo-me compreender e valorizar a minha própria alma, sendo desenhada por mãos invisíveis e mentes sábias no fazer, e também no acreditar dos valores e na concretização do “conhecer a mim mesma”.

Juntos, formamos os pares. Juntos, formamos a galera. Juntos, somos homens e espíritos. E nesse terceiro milênio juntos estamos e os vi incansáveis no apoio a realização mesmo que de forma indireta de todos os meus projetos.

“O valor de todo o conhecimento está no seu vínculo com as nossas necessidades, aspirações e ações; de outra forma, o conhecimento torna-se um simples lastro de memória, capaz apenas - como um navio que navega com demasiado peso - de diminuir a oscilação da vida quotidiana.”

(Vassili Kliutchesvki, [1841-1911], historiador russo)

RESUMO

A Constituição Federal do Brasil instituiu um Estado Democrático garantidor do exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade. Embora amplo os direitos e garantias fundamentais, pode-se considerar que o Brasil ainda não alcançou a democracia plena. A Administração Pública tem seus princípios constitucionais definidos no artigo 37 como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência dos seus atos e supremacia do interesse público sobre o privado, a idoneidade na aplicação dos recursos. Se por um lado são garantidos os direitos ao cidadão, por outro lado é fundamental que este exerça seus direitos e garantias fundamentais para que a sociedade cumpra sua responsabilidade e torne efetivos seus direitos. O presente estudo evidencia a importância da participação da sociedade no controle social da gestão pública, que prover subsídios e orientações à participação popular exercendo sua soberania, pondo em prática os seus direitos garantidos na Constituição Federal. O referencial teórico é uma proposta para a prática da transparência e do controle social que visa contribuir para a melhoria da gestão pública por meio de acompanhamento das atividades do governo, exercer um papel com interesse da transparência e qualidade na aplicação dos recursos públicos. Este trabalho utilizou tipo de pesquisa qualitativa, adotou como base a técnica exploratória, a coleta de dados foi realizada pela pesquisa documental e entrevista semiestruturada. Conclui-se ser necessária a participação da sociedade no controle social na aplicação dos recursos públicos, buscando uma gestão pública eficiente. A transparência e controle social asseguram uma gestão pública de qualidade na aplicação de recursos públicos. Isso não implica apenas a publicação de dados e informações, mas no desenvolvimento da capacidade de cada cidadão em exercer sua cidadania de forma consciente, que exerça o controle social valendo-se da soberania popular.

Palavras Chave: controle social; transparência; gestão pública, observatório social do Brasil.

ABSTRACT

The Federal Constitution of Brazil instituted a democratic state guarantor of the exercise of social and individual rights, liberty, security, well-being, development, equality and justice as supreme values of a society. Although extensive rights and guarantees, can be considered that Brazil has not yet reached full democracy. All public services have their constitutional principles of Article 37 as the legality, impersonality, morality, transparency, efficiency of his acts and supremacy of public interest over private, the suitability in the application of resources. On the one hand the rights citizens are guaranteed, on the other hand it is essential that this exercise their fundamental rights and guarantees that the company fulfills its responsibility and make effective their rights. This study highlights the importance of the participation of society in social control of public management, which provide grants and guidance to the public participation exercising their sovereignty, putting into practice their rights guaranteed in the Constitution. The theoretical framework is a proposal for the practice of transparency and social control aimed at contributing to the improvement of governance through monitoring of government activities, play a role with the interests of transparency and quality in the use of public resources. This study used type of qualitative research, adopted based on the exploratory technique, data collection was conducted by desk research and semi-structured interview. The conclusion to be necessary the participation of society in social control in the use of public resources, seeking an efficient public management. Transparency and social control ensure public management of quality in the use of public funds. This not only entails the launch of data and information, but in developing the capacity of individual citizens to exercise their citizenship consciously exercising social control making use of popular sovereignty.

Keywords: social control; transparency; public management, social observatory in Brazil.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Desempenho.....	31
Figura 2 – Análise e acompanhamento de editais.....	37
Figura 2 – Resumo de edital.....	68
Figura 3 – Exemplo de ação OS no controle social	69

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Check-list de análise de edital	59
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Exemplo de ação dos OS no controle social	68
--	----

SIGLAS E ABREVIATURAS

CF – Constituição Federal

CGU – Controladoria-Geral da União

IGPs – Indicadores de Gestão Pública

IFAC – International Federation of Accountants

LAI – Lei de Acesso à Informação

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

OSB – Observatório Social do Brasil

OS – Observatórios Sociais

TCU – Tribunal de Contas da União

UnB – Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1. Introdução	13
1.1. Contextualização do tema e delimitação do problema de pesquisa	16
1.2. Objetivos	18
1.2.1. Objetivo geral	18
1.2.2. Objetivos específicos	18
1.3. Justificativa	19
2. Referencial teórico	21
3. Metodologia	33
3.1. Tipo e técnicas de pesquisa	33
3.2. Caracterização da organização pesquisada	36
3.3. Seleção dos participantes	38
3.4. Procedimento de coleta de dados	39
3.5. Análise dos dados coletados	40
3.6. Limitações do estudo	41
4. Resultados e Discussão	42
4.1. Análise dos resultados das entrevistas	42
4.2. Análise dos dados obtidos com a entrevista e a pesquisa documental	46
4.3. Discussão do papel do OSB e sugestão de aprimoramento	47
5. Considerações finais	49
Referências bibliográficas	54
Apêndices	57
Anexos	59

1. Introdução

A Constituição Federal de 1988 estabelece um Estado Democrático que é destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Em seu artigo 1º, nos incisos II e III cita como sendo uns dos seus fundamentos a cidadania, a dignidade da pessoa humana [...] Neste mesmo artigo em seu parágrafo único ilustra que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição (BRASIL, 2005).

Estabelece na Constituição o controle social exercido que garante a participação popular como no artigo 194, inciso VII que define a administração da seguridade social sendo sua gestão quadripartite com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. Em seu artigo 198, a CF de 88 define as ações e serviços públicos de saúde que constituem um sistema único, de modo que é assegurada a participação popular em sua gestão. No artigo 204, as ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social [...], garante a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, 2005).

Pode-se considerar que os direitos garantidos na Constituição ainda não alcançaram a plenitude desejada devido à sociedade não ter consciência de sua liberdade, dos direitos à proteção econômica, social, cultural, de sua plenitude na participação das decisões tomadas pelo Estado, seja de forma direta ou por representantes eleitos pelo voto. Para Montebello (2011, p.46), ainda não se vive uma democracia plena no Brasil:

Embora seja ampla e generosa a tutela de direitos e garantias fundamentais incorporadas à Constituição de 1988, ainda não vivemos a democracia plena no Brasil. O conjunto de valores e preceitos constitucionais – tais como a moralidade pública, a proibição de discriminação, o pluralismo político, o respeito à dignidade da pessoa humana, entre outros – aplica-se às relações

entre os indivíduos e os órgãos e agentes do Poder Público, e devem exercer, efetivamente, sua força jurídica (BRASIL, 2011).

Segundo Dalmo Dallari (1996, p.13-51, *apud* ROCHA, 2011, p.1) a participação popular prevista na Constituição Federal de 1988 é um princípio inerente à democracia, garantindo aos indivíduos, grupos e associações, o direito não apenas à representação política, mas também à informação e à defesa de seus interesses. Possibilita-lhes, ainda, a atuação e a efetiva interferência na gestão dos bens e serviços públicos.

Conforme Santos (2013, p. 40), um dos pilares da democracia é a efetiva participação da sociedade nos assuntos de seu interesse, quanto mais consciente e participativa for a sociedade, mais consolidada é a democracia. A participação popular norteia a gestão pública para sanar suas necessidades como assistência social, saúde, segurança no trabalho, segurança pública, saneamento básico, na educação, entre outras.

Ademais, é importante salientar que a administração pública em sua gestão é participativa em que cada ator tem seu papel fundamental para a eficiência dos atos públicos. Seja o Estado assegurar os direitos e garantias fundamentais dispostos na Constituição Federal, seja o cidadão, associações, entidades no controle social do uso dos recursos públicos. Tendo como base os objetivos fundamentais da República Federativa dispostos no artigo 3º, inciso I, construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo assim, inciso II, o desenvolvimento nacional [...] promovendo o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, inciso IV (BRASIL, 2005).

Os dados que deram origem a presente pesquisa, abordam um projeto de controle social com pessoas voluntárias que começou em Maringá, o Observatório Social – OS. O Observatório Social é uma instituição não governamental, sem fins lucrativos e é formado por voluntários que são engajados na justiça social e contribui para melhoria da gestão pública. Ideias que podem aprimorar a gestão pública priorizando e catalisando o surgimento de conceitos e objetivos no papel fundamental dos atores que compõem o sistema administrativo e constitucional na formulação do conhecimento social. Leva-se em consideração sistematização e modernização da

metodologia e desburocratização de informações na Administração Pública, consistindo no manejo de inúmeros fatores e de uma dinamização sequenciada, planejada e desenvolvida que monitora a gestão pública municipal sendo imprescindível a transparência.

O trabalho é apresentado em cinco capítulos, sendo de natureza exploratória, qualitativa, orientado por pesquisa documental e entrevista. A pesquisa foi realizada com o Observatório Social do Brasil e a rede dos Observatórios Sociais, ente da sociedade civil organizada, que atua no controle social. Foi aplicada entrevista semiestruturada que torna possível apoiar-se na parte teórica que interessa para a pesquisa.

No primeiro capítulo deste trabalho inicia-se com uma primeira parte contextual. Nela é abordada a contextualização do tema, apresentação do problema de pesquisa, objetivo geral e específicos, justificativa na análise do papel da entidade atuando no controle social para a economia nos gastos públicos e na eficiência da aplicação dos recursos.

No segundo capítulo são realizadas conceituações das concepções que disciplinam o comportamento social diante da gestão pública, conceitos que fundamentam este estudo. Mostre interpretações no sentido de levar a sociedade a administrar o bem público como sociedade participativa.

No terceiro capítulo conceitua-se a metodologia de pesquisa, tipo e técnica utilizada no trabalho, caracterização da entidade. Todos os detalhes que conduziram esta pesquisa são expostos como seleção dos participantes, procedimentos de coleta de dados. Realiza-se a análise dos dados confrontando os documentos e a entrevista, abordam-se as limitações de estudo. Uma breve explanação da importância do OSB e a rede OS como ente da sociedade civil organizada.

No quarto capítulo é realizada análise dos dados coletados na entrevista. É uma análise do cruzamento dos dados obtidos com a entrevista e a pesquisa documental. Uma discussão acerca do papel do OSB, bem como sugestões de aprimoramento.

No quinto capítulo estão as considerações finais, conclusões da pesquisadora em consideração aos dados coletados, recomendações de estudos futuros, contribuições da pesquisa para o OSB e para o ambiente acadêmico.

1.1. Contextualização do Tema e Delimitação do Problema de Pesquisa

Para Santos (2013, p. 40), a transparência e o controle social são conceitos indissociáveis, considerando o objetivo comum de bem-estar social e o interesse coletivo. Em que o Estado Brasileiro tenha preceitos que exija da administração pública prestação de contas por meio da divulgação, e a sociedade seja participativa através do controle social e assim assegurar e inovar a forma de desenvolvimento social. Santos (2013, p. 40) ressalva que a transparência e o controle social são efetivos quando existe o diálogo entre o agente e a sociedade, em que esta evidencia a importância de sua contribuição para o desenvolvimento do país, contribui com a gestão pública que promova ações e proporcione melhor qualidade de vida ao cidadão.

A participação mais efetiva das pessoas como sociedade civil organizada contribui na fiscalização dos gastos públicos, exige uma maior transparência do governo, ajuda a promover uma gestão eficiente. Evita que a responsabilidade dos erros no resultado da má administração pública seja assumida pela sociedade. A sociedade civil organizada acompanha a gestão pública, ajuda à gestão a desenvolver uma atividade harmônica, planejar um conjunto de procedimentos mais adequados para a construção de um Estado Democrático. Montebello (2011, p.46) define a participação popular e o controle social como fundamentais para a construção de uma democracia plena:

A participação popular e o controle social das políticas públicas são a contrapartida fundamental da sociedade na tarefa maior de construção de uma democracia plena. A sociedade e o Poder Público devem ser coadjuvantes no processo de fortalecimento da democracia, unidos pelo desenvolvimento e aprimoramento das instituições públicas, sobretudo no que toca à moralidade e à ética dos gestores, assegurando, desta forma, a efetividade dos direitos e garantias fundamentais inscritos na Constituição de 1988 (BRASIL, 2011).

Uma sociedade civil organizada administra de forma técnica, acompanha o planejamento de metas, emissão, transmissão e recepção de informações. Não exerce apenas a função de comunicação, mas também leva sempre em consideração que “da boa comunicação dependem não só a aprendizagem, mas também o respeito mútuo, a cooperação e a criatividade” (BORDENAVE; PEREIRA, 1995). Dedicando-se ao ajustamento e o despertar de atenção e interesse, mobiliza o governo, provoca um processo construtivo na prática administrativa, deliberando sob suas influências funcionais. Nesse sentido, na avaliação qualitativa e na análise do grau de atingimento dos seus objetivos.

De acordo com especialistas do tema, é importante que a sociedade se conscientize de seu papel construtor de um Estado mais qualificado, eficiente que tenha como objetivo o bem-estar social. O controle social exerce sua soberania e constitui ferramentas que ajudam na gestão pública, que exige um maior comprometimento dos agentes envolvidos na administração.

A eficiência é um dos principais apelos da sociedade, uma gestão pública eficiente torna o governo empreendedor, sendo capaz de investir com seus próprios recursos no desenvolvimento de um estado, o tornando proativo. Assim, o estado corresponde às expectativas do cidadão, seja como indivíduo, no coletivo; de suas necessidades, que levam em consideração o interesse público.

O governo, quando atua no mercado com eficiência, amplia seu mercado consumidor. O governo torna-se competitivo por ser seu próprio investidor, oferecendo produtos de qualidade. No âmbito social, o governo chega às comunidades carentes, distantes, e em lugares de adversidades, alcançando comunidades isoladas, diminuindo assim as desigualdades sociais no Brasil.

E o trabalho do Observatório Social visa contribuir para a melhoria da gestão pública por meio de monitoramento das licitações municipais e de ações de educação. Atua em favor da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos, reunindo entidades representativas da sociedade civil, sendo um espaço democrático e apartidário.

É um ente da sociedade civil organizada atuando como pessoa jurídica, em forma de associação, prima pelo trabalho técnico, fazendo uso de uma metodologia de

monitoramento das compras públicas em nível municipal, 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. A definição foi obtida no sítio da organização OSB na internet.

Em um país como o Brasil, com tantas desigualdades seja social, econômica, estrutural, a participação social na gestão pública assegura a excelência nos resultados, com foco em suprir as necessidades da sociedade. Nesse sentido, como o Observatório Social atua para contribuir na melhoria da gestão pública, apoiando os gestores na aplicação mais eficiente dos recursos públicos?

1.2. Objetivos

1.2.1 - Objetivo Geral

Analisar o papel do Observatório Social como um ente da sociedade civil organizada, atuando no controle social tendo ferramentas que possibilitem o apoio aos prefeitos, governadores, gestores públicos para que desenvolvam excelência na prestação de serviços à sociedade. E, assim, assegurando os direitos e garantias fundamentais na Constituição, estabelecendo na prática um Estado Democrático.

1.2.2 - Objetivos Específicos:

- Identificar conceitos relevantes à pesquisa.
- Identificar através de coleta de dados por meio de pesquisa documental e entrevista acerca da contribuição do OS como um ente da sociedade civil organizada contribui na aplicação eficiente dos recursos públicos.
- Examinar como o trabalho realizado pelo OS auxilia para uma gestão pública.
- Analisar a contribuição do OS com suas ações no controle das licitações de compra de produtos e ou serviços ofertados à sociedade para economia nos gastos

públicos, com controle das licitações de compra de produtos e ou serviços ofertados a sociedade.

- Analisar o desenvolvimento e aperfeiçoamento da gestão pública por meio de controle social, do monitoramento realizado pelo observatório.

1.3. Justificativa

O controle social traz a importância da participação da sociedade para o desenvolvimento do país, para amplitude de seu mercado consumidor; para que as organizações se mantenham competitivas. Para a sociedade, qualidade de vida com os direitos sociais garantidos como saúde, educação, emprego, alimentação, entre outros. Para o meio ambiente, investimento em planejamentos que desenvolvam meios de produção e consumo de forma sustentável sem prejudicar as necessidades das gerações futuras.

Segundo Santos (2013, p.40):

A participação da sociedade, atualmente, conceituada como controle social, prescinde de informações precisas que a auxiliem no dimensionamento de suas demandas e na correção de rumos das decisões adotadas pelos agentes delegados. Aplicando a transparência nas informações, o gestor público possibilita à sociedade o efetivo controle de seus destinos.

A efetiva atuação do Estado definida na Constituição Federal evidencia a importância de sua participação no desenvolvimento econômico e social do país que requer uma administração pública mais ágil, eficiente. Impulsionada a substituir as formas tradicionais burocráticas e complexas por processos mais avançados. Aplica-se atualmente a governança no setor público, tendo como base a transparência e *accountability*.

O Observatório Social do Brasil é um dos exemplos de uma sociedade civil organizada consciente que se baseia na justiça social como definido em sua orientação normativa número 01, de 02 de janeiro de 2010: 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.

Este estudo é relevante para o OSB para que mais pessoas conheçam seu trabalho, para ampliação de voluntários, que seja disseminada sua visão e missão baseadas na justiça social. Mais pessoas exigindo do governo ações públicas de qualidade na qual garanta através da transparência e do controle social a eficiente na utilização dos recursos públicos.

2. Referencial Teórico

O Estado é definido por Chimenti (2007) como pessoa jurídica com elementos básicos: soberania, povo, território e governo. É a sociedade politicamente organizada que tem por fim o bem-estar de todos (CHIMENTI, 2007, p. 180). Na Constituição Federal de 1988 estabelece um Estado Democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Tem como um dos seus fundamentos a cidadania, a dignidade da pessoa humana. Neste sentido, todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente (BRASIL, 2005).

Assim,

Assegura que todo cidadão é parte legítima que dispõe de remédios constitucionais – Ação popular, Mandado de segurança, *Habeas data*, *habeas corpus* – para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos ilegais e lesivos ao patrimônio federal, estadual ou municipal, ou ao patrimônio de autarquias, entidades paraestatais e pessoas jurídicas subvencionadas com o dinheiro público. O qualificativo popular deriva da natureza impessoal do interesse defendido; trata-se da defesa da coisa pública, da coisa do povo (CHIMENTI, 2007, p. 94).

Os instrumentos de controle social atualmente instituídos são os seguintes:

Informação e transparência; audiências/consultas públicas; orçamento participativo; participação em colegiados administrativos e em conselhos setoriais de gestão; representações/denúncias. Vêm sendo disponibilizados e aperfeiçoados ao longo do tempo e sua utilização, também gradual, resulta do maior ou menor nível de conhecimento, conscientização e mobilização dos atores (BRASIL, 2015, p.7).

Para Chimenti (2007) com o avanço da tecnologia mudou a relação humana e social, como também dos Estados que têm a necessidade de integração internacional na busca de sua própria garantia de sobrevivência. A economia globalizada com a relação de comércio internacional de produção exige que as pessoas tenham uma relação com outros Estados como meios de sobrevivência. Isso é garantido na Constituição Federal em torno de “direitos sociais para minimizar as desigualdades e

proteger contra as incertezas trazidas pela economia” (CHIMENTI, 2007, p. 127). A Constituição no seu art. 6º define que são direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. E no caput do art. 7º os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais (BRASIL, 2005).

Para a observância e garantia dos direitos fundamentais, sociais, civis, políticos, a Administração Pública baseia-se nos princípios constitucionais.

Para a observância e garantia dos direitos fundamentais, sociais o sistema constitucional funda-se no regime jurídico administrativo que impõe a observância dos princípios constitucionais expressos e implícitos que submeterá a Administração Pública (CHIMENTI, 2007, p.194).

A Administração Pública é definida por Chimenti (2007):

Conjunto de entidades – pessoas jurídicas de direito público interno ou de direito privado – que compõe o aparato estatal disposto para a prestação de serviços públicos ou para a consecução de fins governamentais. Administrar sugere gerir, realizar gestão de bem ou interesse que não pertence ao que realiza tal atividade (CHIMENTI, 2007, p. 194).

No que se refere aos princípios constitucionais conforme Chimenti (2007), o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode agir por lei e nos termos da lei. Para o agente público, o princípio significa que ele não está obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão for em virtude da lei. O princípio da impessoalidade, o agente público através da Administração Pública não pode promover ou adotar posturas sem razão em relação ao administrado. No princípio da moralidade, o administrador além de atuar conforme a lei, deverá atuar segundo princípios éticos. Princípio da publicidade, os atos administrativos para produzirem efeito legal, precisam ser publicados. Esse princípio também significa que a Administração Pública deve atuar com transparência, permitindo ao administrado ter acesso às informações, documentos que não estejam configurados como sigilosos. O princípio da eficiência exige que o Estado seja eficaz, ou seja, menor custo e qualidade que prover as necessidades da sociedade (CHIMENTI, 2007, p. 196-202):

Princípio da legalidade: interdição de qualquer atividade estatal que não tenha, antes, sido autorizada por lei ou ato normativo, sendo a competência da fazer sempre decorrerá de expressa e anterior autorização normativa.

Princípio da impessoalidade: é vinculado a finalidade, ou seja, objetiva gerar bem comum, atendendo ao interesse de todos.

Princípio da moralidade: corresponde à proibição de a atuação administrativa distanciar-se da moral, dos princípios éticos, da boa-fé, da lealdade aos administrados e à Administração. Obriga, ainda, o exame da proporcionalidade e da razoabilidade, da equidade e da transparência.

Princípio da publicidade: o dever de dar publicidade, ou seja, de levar o conhecimento do ato ou da atividade administrativa a terceiros, a fim de facilitar o controle e conferir possibilidade de execução.

Princípio da eficiência: tange ao agente público – pessoas investidas para o exercício de funções administrativas – que não pode atuar amadoristicamente, devendo buscar a consecução do melhor resultado possível. Diz também respeito à forma de organização da Administração Pública, vencendo o peso burocrático, atualizando-se e modernizando-se.

Segundo a CGU, a transparência e o acesso à informação estão previstos como direito do cidadão e dever do Estado na Constituição Federal e em diversos normativos, como a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar n.º 101/00), a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/09) e, mais recentemente, a Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº 12.527/11).

A CGU editou a Portaria nº 277, de 07 de fevereiro de 2013 que instituiu o programa Brasil Transparente que tem como objetivos (BRASIL, 2013):

- I - promover uma administração pública mais transparente e aberta à participação social;
- II - apoiar a adoção de medidas para a implementação da Lei de Acesso à Informação e outros diplomas legais sobre transparência;
- III - conscientizar e capacitar servidores públicos para que atuem como agentes de mudança na implementação de uma cultura de acesso à informação;
- IV - contribuir para o aprimoramento da gestão pública por meio da valorização da transparência, acesso à informação e participação cidadã;
- V - promover o uso de novas tecnologias e soluções criativas e inovadoras para abertura de governos e o incremento da transparência e da participação social;
- VI - disseminar a Lei de Acesso à Informação e estimular o seu uso pelos cidadãos;
- VII - incentivar a publicação de dados em formato aberto na internet;
- VIII - promover o intercâmbio de informações e experiências relevantes ao desenvolvimento e à promoção da transparência pública e acesso à informação.

O controle social, fiscalizando as ações do Estado, garante que os recursos públicos sejam aplicados para suprir as necessidades da sociedade, orientando as políticas públicas para o bem-estar social. Previne-se assim a corrupção no país. Este é

um dos objetivos do Observatório Social que usa ferramentas legais para prevenir a corrupção. É fundamental que o controle social seja exercido desde a infância ensinando às crianças a democracia direta em que os bens públicos são para todos, sendo essencial sua conservação visto que outras pessoas irão utilizar. Que se ensine o significado de cidadania desde o início de sua vida pelos pais e na continuação de sua vida escolar.

Indispensável se faz que a escola se renove e traga para a sala de aula o que significa um estado democrático, sua liberdade, suas responsabilidades, que as crianças, jovens e adolescentes tenham espaço para exercerem a participação social na escola. Que eles se sintam parte do sistema, que eles possam ter participação na gestão escolar dando sugestão, acompanhando implementação de novos programas educacionais.

A respeito do controle social, pode-se afirmar que:

Controle social significa o entendimento, a participação e a fiscalização da sociedade sobre as ações do Estado. É uma forma de realizar a democracia. Democracia é o sistema de governo no qual as decisões políticas seguem as necessidades e as orientações dos cidadãos, por meio de seus representantes (vereadores, deputados e senadores) ou diretamente pelo povo. O controle social propicia a vivência dessa democracia direta, conduzida pelo povo. Ao praticar o controle social, os cidadãos podem interferir no planejamento, na realização e na avaliação das atividades do governo [...] (BRASIL, 2010, p.14).

Segundo o TCU, é possível afirmar que:

O protagonista é, sem dúvida, o cidadão, cuja atuação não se limita ao manuseio individual dos instrumentos de controle social, mas abrange, também, a participação no controle exercido por atores coletivos, onde seu nível de comprometimento e conscientização reflete positiva ou negativamente. É notória, também, a importância histórica da imprensa, mormente na divulgação de informações sobre a atuação dos entes governamentais. Relevante papel é atribuído, ainda, aos conselhos gestores setoriais (locais, municipais, estaduais, regionais ou nacionais), visto que foram instituídos como um canal de participação da sociedade nas três esferas de governo, para atuação desde o planejamento até o controle da execução de políticas públicas (BRASIL, 2015, p.8).

Hoje pode-se constatar a necessidade de gestão pública mais eficiente em que o Estado garanta o exercício dos direitos sociais e individuais dispostos na Constituição Federal.

A atual realidade exige um novo padrão de deliberação que considere o cidadão como o foco da ação pública. O processo institucional de diferenciação e de complementaridade de funções entre Estado, mercado e sociedade civil organizada é um processo essencialmente político, que tem reflexo nas competências constitucionais, nos grandes objetivos de governos legitimados pelas urnas e nas demandas identificadas pelo sistema político e pela burocracia governamental (MATTEI, 2012, p. 2497).

Santos (2013, p. 41) faz uma restrição do que é controle social:

Entretanto, há de se ter em mente que não é apenas a disposição normativa que garante o controle social. Ele se origina da conquista da cidadania, que é um processo evolutivo no ambiente democrático e depende do amadurecimento político da sociedade. Tampouco, deve ser entendido o controle social como mera intervenção visando à correção de falhas ou irregularidades, mas como valioso instrumento disponibilizado a governantes e gestores públicos bem intencionados, no sentido de avaliarem a implantação das políticas públicas diante da concretização dos objetivos planejados.

No que se refere à sociedade civil, Angeli (2011) define como organizações privadas, composta por voluntários que tenham consenso em uma ideia universal:

Sociedade civil são organizações privadas como os sindicatos, partidos, associações, igrejas, jornais etc... São organizações ligadas à iniciativa privada que não pertencem à esfera pública. Elas não pertencem ao Estado. Aqui, dois princípios básicos são instituídos: primeiro, trata-se da adesão voluntária e da iniciativa do indivíduo e dos grupos sociais e não da ordem instituída pelo Estado. Gramsci (*apud*, ANGELI, 2011, p. 128) ressalta aqui, que os intelectuais têm um papel importante na organização e elaboração da cultura de uma sociedade, capaz de construir hegemonias. As organizações da sociedade buscam obter o consenso de uma larga massa ou da inteira sociedade, originando-se uma luta pela hegemonia cultural e política sobre a sociedade. Segundo, não é da ordem da coerção, mas do consenso, do consentimento, através do diálogo chega-se à obtenção do consentimento. Para obtê-lo um grupo social deve usar com sabedoria a capacidade de ser hegemônico e fazer-se portador de um projeto universal (ANGELI, 2011, p.128).

A Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, em seu art. 2º, inciso I, considera que:

Organização da sociedade civil: pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades.

E que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva (BRASIL, 2014).

Este estudo enfatiza o papel do Observatório Social como um ente da sociedade civil organizada, com pessoas voluntárias, uma instituição não governamental, sem fins lucrativos, engajados na justiça social e com concepções que disciplinam o comportamento social diante da gestão pública. A situação que transcende a formação por imposição de modelos, que expressa pós-contemporaneidade e mostra outras interpretações no sentido de levar a sociedade a administrar o bem público como sociedade participativa. Como definido por Mattei (2009):

[...] entende-se que o desenvolvimento de uma cultura política e da consciência popular são os primeiros passos para uma democracia verdadeiramente participativa e para a accountability do serviço público. À medida que a democracia vai amadurecendo, o cidadão, individualmente passa do papel de consumidor de serviços públicos e objeto de decisões públicas a um papel ativo de sujeito. A mudança do papel passivo para o de ativo guardião de seus direitos individuais constitui um avanço pessoal, mas, para alcançar resultados, há outro pré-requisito: o sentimento de comunidade [...]. A cidadania organizada pode influenciar não apenas o processo de identificação de necessidades e canalização de demandas, como também cobrar melhor desempenho do serviço público. Destaca-se aqui o caminho ideal para a accountability.

Nessa perspectiva, incorporam-se ao projeto outras concepções, como a de abordagem relacional, tendo como meta mudança e resgate para responder às questões e aos problemas sociais pós-contemporâneos. Esta é uma condição cultural para proporcionar a construção de novos projetos e objetivos a ser alcançada com base na postura etnocêntrica e relativista a realidade social.

Deve-se garantir uma sociedade de maneira consciente através da lei, do conhecimento do pertencimento, da diferenciação daquilo que é individual e do que é coletivo. No sentido de proteger e resguardar dentro da hierarquia constitucional um modelo de entendimento do seu direito, conforme ilustra Montebello (2011, p.1):

A constitucionalização do Direito Administrativo, cujas normas e diretrizes encontram-se no Capítulo VII da Carta Magna, fez emergir um novo direito, reconhecido pela doutrina como o “direito fundamental à boa administração”, fundado nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade,

eficiência e supremacia do interesse público sobre o privado. Se, por um lado, a Constituição outorga aos cidadãos a titularidade e a prerrogativa de direitos, por outro, permanece latente a necessidade de que estes sejam, de fato, exercidos em sua plenitude [...] (BRASIL, 2011, p. 1).

Visando proporcionar a sociedade um contato mais crítico com a realidade que o cerca; considerar-se-á o contexto histórico e filosófico na gestão pública e novos conceitos como governança pública, *accountability*, controle social. Que o indivíduo se aproxima da realidade, ressaltando que o conhecimento e a compreensão dos direitos constitucionais inerentes a ele – sociais, políticos, econômicos e culturais – sejam tratados de forma suprema ao interesse privado.

Para Santos (2013, p.41), a transparência revertida do conceito de *accountability* torna-se um valioso instrumento do controle social que gera benefícios incalculáveis para a consolidação da democracia.

Matias-Pereira (2010) cita o estudo realizado pelo *International Federation of Accountants* (IFAC), denominado *Governance in the public sector. A governing body perspective* (2001). Três princípios fundamentais na governança pública segundo IFAC (2001, *apud* MATIAS-PEREIRA, 2010, p.117-118):

- a. *Openness* (Transparência): é requerido para assegurar que as partes interessadas (sociedade) possam ter confiança no processo de tomada de decisão e nas ações das entidades do setor público, na sua gestão e nas pessoas que nela trabalham;
- b. *Integrity* (Integridade): compreende procedimentos honestos e perfeitos. É baseada na honestidade, objetividade, normas de propriedade, probidade na administração dos recursos públicos e na gestão da instituição;
- c. *Accountability* (responsabilidade de prestar contas): as entidades do setor público e seus indivíduos são responsáveis por suas decisões e ações, incluindo a administração dos recursos públicos e todos os aspectos de desempenho e, submetendo-se ao escrutínio externo apropriado.

Mattei (2012) entende que *accountability* é a responsabilidade de prestação de contas por seus indivíduos e organizações e ser responsabilizado por seu desempenho:

[...] *accountability* significa manter indivíduos e organizações passíveis de serem responsabilizadas pelo seu desempenho, sendo, portanto um conjunto de abordagens, mecanismos e práticas usados pelos atores interessados em garantir um nível e um tipo desejados de desempenho dos serviços públicos (MATTEI 2012, p. 2497).

Outro termo utilizado na Administração Pública atual é governança. No que se refere à perspectiva histórica, o TCU cita a origem do termo na organização privada, que passa sua administração para terceiros, o qual atua como representante e administra seus recursos:

A origem da governança está associada ao momento em que organizações deixaram de ser geridas diretamente por seus proprietários (p. ex. donos do capital) e passaram à administração de terceiros, a quem foi delegada autoridade e poder para administrar recursos pertencentes àqueles. Em muitos casos há divergência de interesses entre proprietários e administradores, o que, em decorrência do desequilíbrio de informação, poder e autoridade, leva a um potencial conflito de interesse entre eles, na medida em que ambos tentam maximizar seus próprios benefícios (BRASIL, 2014, p. 15).

Para o TCU a governança no setor público após a crise fiscal de 1980 requer que o Estado seja mais eficiente com base na transparência, integridade e prestação de contas. Segundo IFAC (2001, *apud* TCU, 2014, p.17)

Especificamente no que se refere ao setor público, a crise fiscal dos anos 1980 exigiu novo arranjo econômico e político internacional, com a intenção de tornar o Estado mais eficiente. Esse contexto propiciou discutir a governança na esfera pública e resultou no estabelecimento dos princípios básicos que norteiam as boas práticas de governança nas organizações públicas: transparência, integridade e prestação de contas (BRASIL, 2014, p.17).

O TCU define governança na gestão pública sendo:

Um sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sociedade, alta administração, servidores ou colaboradores e órgãos de controle. Em essência, a boa governança pública tem como propósitos conquistar e preservar a confiança da sociedade, por meio de conjunto eficiente de mecanismos, a fim de assegurar que as ações executadas estejam sempre alinhadas ao interesse público (BRASIL 2014, p. 21).

A governança contribui no setor público proporcionando ao agente público planejar, formular políticas públicas, acompanhar o planejamento cumprindo metas. Proporciona maior controle na administração dos recursos públicos, tornando o Estado mais eficiente, buscando o melhor resultado.

É perceptível que a boa governança corporativa vem contribuindo para as transformações no setor privado e no público. Governança refere-se, basicamente, aos processos de como as organizações são administradas e controladas. O foco da governança no setor privado está nas prioridades dos dirigentes. No âmbito do setor público, que atua com estruturas e modelos de gestão distintos e, especialmente, com uma hierarquia mais rígida, a identificação dessas prioridades é imperceptível. Assim, fica patente que, na administração pública, a governança deve tornar explícito o papel de cada ator, definindo os seus objetivos, responsabilidades, modelos de decisão, rotinas, entre outras (MATIAS-PEREIRA, 2010, p.117).

Assim a atuação da sociedade como organização social civil de forma efetiva na gestão pública exige que o Estado atue baseado em uma boa governança que assegure a aplicação dos recursos públicos de forma eficiente com objetivo de sanar as necessidades da sociedade, respaldado nos direitos sociais. Para Camargo (2010), o Estado deve atuar de forma efetiva no desenvolvimento econômico e social, reduzindo desigualdades, promovendo o bem-estar coletivo e dos cidadãos individualmente, tendo como diretriz a participação direta da sociedade civil (CAMARGO, 2010, p.11).

É fundamental que a participação da sociedade seja consciente e possa avaliar a atuação de seus gestores na aplicação dos recursos públicos que garanta a justiça social e melhore a gestão pública. Como define Mattei (2012, p. 2497), o desenvolvimento da consciência popular é condição essencial para uma democracia participativa em que:

A sociedade atual precisa atingir um certo nível de organização de seus interesses públicos e privados, antes de torna-se capaz de exercer controle sobre o Estado. A extensão, qualidade e força dos controles são consequências do fortalecimento da malha institucional da sociedade civil na avaliação das políticas públicas, fazendo recomendações a partir dessa avaliação (MATTEI, 2012, p. 2497).

Para Camargo (2010, p.12), ao mesmo tempo em que se buscam novos paradigmas para a gestão pública, a corrida pela eficiência e qualidade deve ser acompanhada de novos padrões de governança no setor público. Assim, deve-se oferecer ao cidadão informações que possibilitem sua efetiva participação e a avaliação de desempenho do administrador público.

Hoje se busca a construção de uma sociedade consciente, participativa, engajada na justiça social e ao mesmo tempo implantar a ética, a moral na formação do

cidadão como provedor capaz de contribuir para a gestão pública eficiente. Vislumbra-se assim o equilíbrio e o apoio administrativo do sistema como um todo que busque uma democracia plena no país, com Estado de bem-estar social que assegure o exercício dos direitos sociais e individuais.

Para Montebello (2011, p.46), é latente a necessidade de que os direitos outorgados na Constituição Federal aos cidadãos sejam exercidos de forma plena pela sociedade.

Espera-se, portanto, que a sociedade cumpra com a sua responsabilidade e ponha em prática toda a potencialidade dos direitos de que é detentora, através da participação popular – seja contribuindo com sugestões e demandas voltadas para a elaboração de planos de governo que venham ao encontro de suas necessidades, tomando parte nas decisões relativas às políticas públicas adotadas pelo Estado, que interferem diretamente na vida da coletividade, seja por meio da fiscalização e do controle social dos atos da administração pública, utilizando-se dos diversos canais existentes para esta finalidade, tais como as audiências públicas, as ouvidorias, os Tribunais de Contas, o Ministério Público, enfim, atuando firmemente em todas as instâncias ao alcance da sociedade (BRASIL, 2011).

Sistemas de atuação como governança pública surgem com a finalidade de incorporar a efetiva atuação do Estado em busca de mecanismos eficientes que promovem ações de interesse público, que definem a participação da sociedade, dos órgãos e dos agentes públicos, e que estabelecem objetivos.

A boa governança é muito mais do que pôr as estruturas a funcionar, pugnar pela obtenção de bons resultados, e não é um fim em si mesma. As melhores práticas de governança pública requerem um forte compromisso de todos os participantes, para serem implementados todos os elementos da governança corporativa. Isto exige uma boa orientação das pessoas, que envolve uma comunicação melhor; uma abordagem sistemática à gestão da organização; uma grande ênfase aos valores da entidade e conduta ética; gestão do risco; relacionamento com os cidadãos e os clientes e prestação de serviço de qualidade (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 122).

Matias-Pereira (2010, p. 116) cita que o Banco Mundial o qual, a partir de 1992, definiu dimensões para a boa governança: administração do setor público; quadro legal; participação e *accountability*; e informação e transparência. Conforme ilustra figura:



Figura 1 – Desempenho
Fonte: Elaborada pela pesquisadora

Para Matias-Pereira (2010), administração do setor público zela pela melhoria do gerenciamento econômico e prestação de serviços sociais e a questão burocrática; no quadro legal, infere-se que o princípio da legalidade em que os atos do agente público sejam em virtude de lei; considera que a participação e a transparência são fundamentais para aumentar a eficiência econômica, envolve-se a disponibilidade de informações sobre as políticas governamentais. A transparência dos processos de formulação de política e alguma oportunidade para que os cidadãos possam influenciar a tomada de decisão sobre as políticas públicas.

O controle social é fundamental para assegurar uma administração pública eficiente que exija do Estado uma relação pautada nos direitos e garantias fundamentais dispostos na Constituição. E, conseqüente, promova os objetivos fundamentais da República Federal – construção de uma sociedade livre, justa e solidária; que garanta o desenvolvimento social; erradicar a fome e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (BRASIL, 2005).

Cada cidadão pode e deve – individualmente ou coletivamente - orientar à Administração a adotar medidas que realmente atendam ao interesse público,

além de exigir que o gestor preste contas de sua atuação. Assegurado pela Constituição de 88, o controle social não obriga o cidadão a fiscalizar e a controlar, mas assegura este direito (BRASIL, 2011, p.3).

Sejam quais forem os objetivos da sociedade coletivo ou particular – lucrativos, educacionais, religiosos, políticos, sociais, filantrópicos, econômicos –, conhecê-los, se torna necessário. O conhecimento traz a condição de conhecer seus direitos, mais consciente de seu papel na construção de um país mais justo. A sociedade participativa produz questionamentos e resoluções, previne a corrupção, dando sua contribuição para uma gestão pública pautada em sanar suas necessidades.

3. Metodologia

Esta metodologia procura mostrar a questão situacional, suas consequências diante da sociedade e o quanto seu papel no controle social é fundamental para o desenvolvimento do país, analisando com o intuito de descrevê-la e diagnosticá-la. Procurando aproximar a pesquisadora do campo pesquisado, familiarizando-o com as diversas nuances situacionais. E, portanto, desenvolvem-se propostas no sentido de introduzir processos de mudanças na realidade estudada. Esta integração traz a pesquisadora para a realidade do campo pesquisado e, com isso, torna-o participante da situação encampada.

3.1. Tipo e técnicas de pesquisa

A respeito de metodologia de pesquisa, Kauark (2010) define que:

O caminho e os passos a seguir no decorrer do projeto representarão a metodologia do mesmo, que deve apresentar as técnicas que serão utilizadas para a coleta e análise dos dados (entrevistas, questionamentos, testes, técnicas de agrupamento de dados, elaboração de tabelas, descrição e codificação). Os objetivos da pesquisa e as hipóteses a comprovar devem ser levados em conta para a definição da metodologia. A metodologia é a explicação minuciosa, detalhada, rigorosa e exata de toda ação desenvolvida no método (caminho) do trabalho de pesquisa. É a explicação do tipo de pesquisa, do instrumental utilizado (questionário, entrevista), do tempo previsto, da equipe de pesquisadores e da divisão do trabalho, das formas de tabulação e tratamento dos dados, enfim, de tudo aquilo que se utilizou no trabalho de pesquisa (KAUARK 2010, p. 53-54).

Pesquisar leva a encontrar a máxima de um problema e ou de uma resposta, agrega valor à história filosófica que traz a ciência resolutive no aplinar de renovação e constituição de um período, de leis, de conceitos. Para que o futuro seja construído de grandiosas aberturas a compreender o linguajar e o atuar dos conceitos adquiridos, equilibrando e mensurando o bem individual e social. Kauark (2010) conceitua pesquisar como sendo:

[...] busca ou procura resposta para alguma coisa. Em se tratando de Ciência, a pesquisa é a busca de solução a um problema que alguém queira saber a resposta. Não se deve dizer que se faz ciência, mas que se produz ciência através de uma pesquisa. Pesquisa é, portanto o caminho para se chegar à ciência, ao conhecimento (KAUARK 2010, p. 24).

Para Kauark (2010), a forma de abordagem do problema pode ser pesquisa qualitativa ou quantitativa. Este referido trabalho utiliza a forma de abordagem pesquisa qualitativa definida por Kauark (2010):

[...] considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem (KAUARK 2010, p. 26).

Com referência ao ponto de vista, Kauark (2010) diz que pode ser exploratória, descritiva e explicativa. À medida que a necessidade do trabalho é conhecer o problema em sua amplitude, adota-se como base a pesquisa exploratória definida por Gil (1991, *apud* KAUARK, 2010, p.28):

Objetiva a maior familiaridade com o problema, tornando-o explícito, ou à construção de hipóteses. Envolve levantamento bibliográfico; entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; análise de exemplos que estimulem a compreensão. Assume, em geral, as formas de Pesquisas Bibliográficas e Estudos de Caso.

São duas técnicas utilizadas no trabalho: pesquisa documental e entrevista semiestruturada e indireta. Gil (1991, *apud* KAUARK, 2010) com referência a pesquisa documental “quando elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico” (KAUARK 2010, p. 28).

A respeito da entrevista pode-se afirmar que:

A entrevista é uma das técnicas utilizadas na coleta de dados primários. Para que a entrevista se efetive com sucesso é necessário ter um plano para a entrevista, de forma que as informações necessárias não deixem de ser colhidas. As entrevistas podem ter caráter exploratório ou serem de coleta de informações. Se forem de caráter exploratório, serão permitidas eventuais

indagações ou levantamento de dados e informações que não estejam contempladas no formulário; as de coleta de informações são altamente estruturadas, devendo seguir um roteiro previamente estabelecido e darem conta de respostas-núcleo do objeto de investigação, preferencialmente elaboradas com itens e questões fechadas, com múltiplas escolhas [...] procure selecionar pessoas que realmente têm o conhecimento necessário para satisfazer suas necessidades de informação e prepare com antecedência as perguntas ao entrevistado e a ordem em que elas devem acontecer (KAUARK 2010, p. 64).

Kauark (2010) afirma que a entrevista pode ser do tipo direto ou indireto:

A entrevista direta é aquela em que o entrevistador se posiciona frente ao entrevistado; ela é presencial: o entrevistador indaga e o entrevistado responde. A entrevista indireta 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 (KAUARK 2010, p. 64).

Ao que se refere a tipos de entrevista, podem ser não estruturada, estruturada e semiestruturada. Gil (2008) define a entrevista estruturada como sendo:

[...] desenvolvida a partir de uma relação fixa de perguntas, cuja ordem e redação permanece invariável para todos os entrevistados, que geralmente são em grande número. Por possibilitar o tratamento quantitativo dos dados, este tipo de entrevista torna-se o mais adequado para o desenvolvimento de levantamentos sociais (GIL, 2008, p. 113).

Para Gil (2008) na entrevista não estruturada o desenvolvimento das perguntas depende do contexto da conversação.

E Triviños (1987) define entrevista semiestruturada como:

[...] aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (TRIVIÑOS, 1987, p.146).

Triviños (1987) ressalva que as perguntas não nasceram a priori, são resultados da teoria que alimenta a ação do pesquisador e também de toda a

informação recolhida sobre o fenômeno social que interessa [...] (TRIVIÑOS, 1987, p.146).

Este trabalho utilizou tipo de pesquisa qualitativa, adotou como base a técnica exploratória devido à necessidade de a pesquisadora conhecer a extensão do problema da pesquisa para análise do que é estabelecido na prática. A coleta de dados foi realizada pela pesquisa documental e entrevista semiestruturada para ampliar as amostras e ter uma visão mais ampla do campo pesquisado.

3.2. Caracterização da organização pesquisada

De acordo com as informações que constam no site da organização na internet, os Observatórios Sociais são organizados em rede, coordenada pelo Observatório Social do Brasil, que assegura a disseminação da metodologia padronizada para atuação dos observadores, promovendo a capacitação e oferecendo o suporte técnico aos OS. Além de estabelecer as parcerias estaduais e nacionais para o melhor desempenho das ações locais. O Observatório Social 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. Em favor da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos, por meio de monitoramento das licitações e promovendo a educação fiscal. São empresários, profissionais, professores, estudantes, funcionários públicos e outros cidadãos que, voluntariamente, entregam-se à causa da justiça social.

São cerca de dois mil voluntários trabalhando pela causa da justiça social nos Observatórios Sociais pelo Brasil afora. Estima-se que, com a contribuição desses voluntários, há uma economia de mais de R\$ 300 milhões para os cofres municipais a cada ano. No total são 96 observatórios e em 18 estados brasileiros.

Na Orientação Normativa nº 03, Contabilização da economia gerada pela atuação do OS, publicada em 18/02/2015, define que a economia é a mensuração do resultado nas ações realizadas pela entidade, especialmente no monitoramento das licitações.

A Orientação Normativa nº 3, ainda define que o OS por meio de ampla pesquisa de mercado com empresas do município constata que a média de preços pode resultar em grande economia. Estima-se entorno de 25% a menos que o estabelecido originalmente pelo órgão público, uma diferença que representa montantes consideráveis. Qual deve ser atuação do OS? Seguir o Procedimento Operacional Padrão, ou seja, enviar ofício de manifestação apontando os indícios de irregularidade ao gestor público. Qual a reação esperada? Que o gestor público promova a alteração no valor máximo do edital e, republique o mesmo. Se o edital sofrer alterações, a economia gerada pela reformulação do valor máximo, ou seja, o montante da diferença entre a pesquisa e o estabelecido originalmente pelo órgão público, será contabilizado como resultado das ações do OS.

Os OS monitoram as compras públicas de forma preventiva no controle social do uso dos recursos públicos, realizando acompanhamento desde a publicação do edital à entrega dos produtos e ou contratação de serviços.

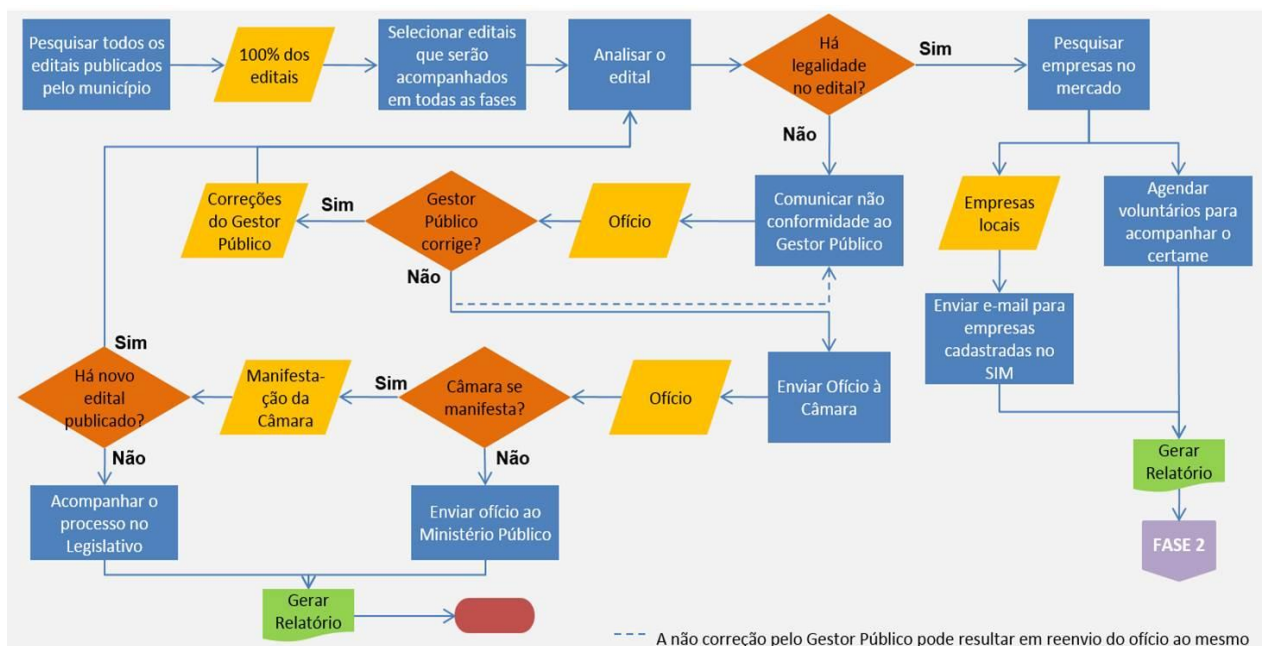


Figura 2 – Análise e acompanhamento de editais
Fonte: site da organização na internet

Atuam, assim, em favor da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos tendo quatro eixos na atuação da rede OSB: gestão pública, educação fiscal, ambiente de negócios, transparência.

O Observatório Social utiliza ferramentas como chick-list para análise de edital de licitação nas modalidades: concorrência, convite, inexigibilidade, pregão eletrônico, pregão presencial, tomada de preços. Conforme é possível verificar no ANEXO A deste trabalho, faz uso de indicadores sociais, como indicadores de gestão pública (IGPs), conforme define a organização são ferramentas que podem contribuir significativamente para uma boa atuação dos Observatórios nas esferas de monitoramento e controle contínuo da Gestão Pública. Tem a oportunidade de visualizar aspectos sociais reunidos de forma quantitativa que permite avaliar se as políticas públicas contemplam as necessidades identificadas. São emitidos relatórios de prestação de contas dos eventos realizados, das contribuições, receitas e despesas. E a rede OSB emite relatórios quadrimestrais de seu monitoramento das licitações e seus êxitos, conforme ANEXO B.

3.3. Seleção dos participantes

Objetiva-se evidenciar através de análise documental e entrevista do tipo semiestruturada a questão situacional, interação dos membros da organização, aproximar a pesquisadora do campo pesquisado, familiarizando-o com as diversas nuances situacionais. É fundamental que a pesquisadora tenha contado para entender e compreender o campo pesquisado e assim possa ter propriedade da realidade. De modo que a proximidade com integrantes do OSB traga a realidade do trabalho, as consequências das ações do OSB diante da sociedade e o quanto seu papel no controle social é fundamental para o desenvolvimento do país.

Foram selecionados três entrevistados que trabalham diretamente com a transparência e controle social, engajados não somente no controle social, mas na educação fiscal como promoção de concursos, palestras, na capacitação e qualificação. Sendo multiplicadores de conhecimentos no controle social e transparência.

O entrevistado 1 é secretária-executiva, tem entre 25 a 35 anos; há dois anos no OSB; não exerce cargo chefia; tem formação acadêmica em secretariado executivo trilingue, especialização em gestão pública. O entrevistado 2 é coordenadora do OS municipal e responsável pela área técnica, por meio do Serviço de Atendimento ao Observador – SÃO do OSB; tem entre 25 a 35 anos; cinco no anos no OSB como voluntária e há dois anos como coordenadora; tem formação acadêmica em administração. O entrevistado 3 é presidente do OS de Maringá; tem acima de 51 anos; foi durante sete anos como voluntário do OS e no seu segundo mandato no cargo de presidente; tem formação acadêmica em direito; é advogada e professora universitária de profissão. Atuam no apoio administrativo, na orientação de observatórios sociais, divulgação para que os OS em sua sociedade possam realizar ações de educação, audiências públicas, palestras, entre outros eventos.

3.4. Procedimentos de coleta de dados

Para subsidiar o trabalho de pesquisa na análise, foram utilizadas duas técnicas no trabalho: pesquisa documental e entrevista semiestruturada.

Os documentos internos do OSB são de caráter público, as informações constam no sítio da organização na internet. Os acessos foram aos relatórios, vídeos, palestras, entrevistas, informes, planos.

Foram realizadas três entrevistas, sendo a secretária-executiva do OSB a coordenação responsável pela área técnica, por meio do Serviço de Atendimento ao Observador do OSB e presidência de OS municipal. Obteve-se contato com os entrevistados através de e-mails e telefone em que foram agendadas as entrevistas e a entrega por e-mail, e uma delas entrevista por telefone. Conforme solicitado pelos entrevistados a pesquisadora se comprometeu em enviar uma cópia do trabalho de conclusão do curso compilado após sua a finalização e defesa.

A pesquisadora realizou a apresentação do trabalho de pesquisa aos entrevistados, informando-os que a entrevista é para o Trabalho de Conclusão de Curso na graduação em Administra Pública pela Universidade de Brasília (UnB). O

trabalho está baseado na transparência e no controle social, no acompanhamento da aplicação de recursos públicos e especificamente na atuação o observatório social no Brasil. Sendo o tema da pesquisa Transparência e Controle Social no Acompanhamento da Aplicação de Recursos Públicos: atuação do Observatório Social (OS).

Duas entrevistas foram realizadas de maneira indireta, por e-mail e por isso não houve o contato visual. Não foi realizada a gravação da entrevista nem anotações durante, e por isso não houve a necessidade de transcrição devido às perguntas já virem respondidas de maneira eletrônica. E a outra por telefone que, com a autorização do entrevistado, foi realizada a gravação e posteriormente a transcrição do áudio e as devidas anotações durante a entrevista.

3.5. Análise dos dados coletados

Os dados apresentados por diversas literaturas e discussões, diversas ideias de transformações tão difundidas é o embasamento necessário à análise dos dados, que atenda ao desenvolvimento de ideias e projeções ladeadas por confiabilidade no referencial teórico. Para Pesce (2009) análise dos dados é definida como:

Trabalhar o material coletado, buscando tendências, padrões, relações e inferências, à busca de abstração. Está presente em todas as etapas da pesquisa, mas é mais sistemática após o encerramento da coleta de dados (PESCE, 2009, p. 2).

Neste trabalho foi realizada uma revisão bibliográfica do tema transparência e controle social com base na Constituição Federal de 88, lei e nos conceitos de especialistas no tema e de forma específica na atuação do OSB como um ente da organização social.

Com o objetivo de aproximar a pesquisadora do campo pesquisado de forma a interagir com os membros da organização, familiarizando-o com as diversas nuances situacionais foi realizada entrevista e tendo como finalidade de traçar a visão dos membros sobre o controle social exercido pelos OS.

No confronto dos documentos da organização com as entrevistas baseado no referencial teórico, há uma percepção da pesquisadora na efetividade das ações na prática do controle social no apoio aos gestores na aplicação mais eficiente dos recursos públicos, a implementação dos OS e OSB no exercício da transparência, identifica os desafios enfrentados pelo ente.

E, assim, afere-se que há uma metodologia padronizada de atuação preventiva no controle social dos gastos públicos, apoiam e orientam os gestores públicos na aplicação efetiva dos recursos, na conscientização da sociedade.

3.6. Limitações do estudo

Por conta de restrições de tempo, não foi possível fazer pesquisa quantitativa para ampliar as amostras, abordagem dos voluntários, dos cidadãos, acompanhamento do trabalho dos OS. A entrevista semiestrutura realizada de forma indireta limitou a amplitude do conhecimento e coleta de dados dos entrevistados, restringindo as respostas dos entrevistados à organização. Já na entrevista realizada por telefone, a pesquisadora obteve uma visão mais ampla do trabalho da rede OS e o OSB, situando-o a realidade da efetiva participação da sociedade no controle social.

Uma limitação da pesquisa exploratória utilizada no trabalho é que a conclusão realizada baseia-se na interpretação da pesquisadora de acordo com as informações coletadas na organização, das entrevistadas e do estudo do referencial teórico, tendo sido uma interpretação pessoal da pesquisadora.

4. Resultados e Discussão

Neste capítulo é realizada a análise dos resultados obtidos das entrevistas, o cruzamento dos dados coletados e a pesquisa documental, interpretação de acordo com o referencial teórico no que concerne à transparência e ao controle social e atuação do OSB.

4.1. Análise dos resultados das entrevistas

De acordo com os entrevistados membros do OSB, o trabalho refere-se ao acompanhamento das licitações públicas, verificando se a divulgação do edital está de acordo com o disposto em lei. Na questão social, é definida como um dos eixos a educação fiscal, que conscientiza a sociedade da importância do seu papel como fiscalizador social. Destaque para o Entrevistado 1 que relata a importância do OSB para o implemento com relação à transparência, de modo que *o acompanhamento do levantamento de dados e questionamentos à administração pública os leva a divulgar conforme a LAI exige. Sabemos que a maioria da população não questiona o gestor público e por isso as informações são poucas e incompletas. A meu ver, não havendo demanda, não a disponibilização das informações.* Enfatiza, assim, a importância da participação social na gestão pública, exigindo da Administração Pública transparência de suas ações.

Já o entrevistado 2 ressalva que a importância do OSB está nas ações realizadas pelos OS regionais do conhecimento dos cidadãos do uso dos portais de transparência. *O papel do OSB é fundamental, pois por meio de suas unidades filiadas "Observatórios Sociais" os cidadãos são orientados e motivados quanto ao uso dos portais da transparência.*

O entrevistado 3 relata a importância do OS no seu diferencial na atividade de prevenção contra a corrupção que se realiza através da parceria do governo com a sociedade. *A atuação do Estado por meio dos poderes instituídos é muito morosa, é muito tardia e nem sempre tem efetividade. O grande diferencial da atividade do*

Observatório é trabalhar de forma preventiva evitando que o recurso saia dos cofres públicos. Então, isso se dá por meio de “uma parceria” entre o Poder Público e o Observatório, então quando nós detectamos alguma irregularidade a primeira pessoa que fica sabendo é o próprio gestor. Então, nós fazemos um relatório, enviamos ofício e pedimos providências. Se aquela providência for atendida acaba o nosso trabalho, termina a nossa atividade, caso não seja atendida nós damos prosseguimento levando ao conhecimento do Ministério Público.

Ainda, enfatiza a importância da transparência para o controle social e cita as audiências públicas como uma das ferramentas utilizadas para dar ciência à sociedade. A transparência é uma questão bastante relevante, porque nós trabalhamos também com a ideia da mudança de cultura e eu acho que isso é o que se apresenta mais relevante. A audiência pública é uma forma de levar o conhecimento ao público. Essas sessões que transmite essa ideia de transparência, de direito à informação, de direito à transparência e eu penso o que vem aí se refere à mudança de cultura. Porque você sabe que há um grupo de pessoas preocupado com isso e que qualquer lugar, qualquer seguimento pode ser objeto de fiscalização.

Quanto à questão dos problemas e desafios enfrentados pelo OSB no exercício de suas funções, os entrevistados enumeram a questão do patrocínio e no retorno de resposta de questionamentos realizados a alguns órgãos. Citam também que por o OSB ser constituído por voluntários existe uma diversidade de pessoas, que exige do orientador saber orientar de maneira diversificada para que todos entendam. E relatam a dificuldade de agregar voluntários por receio de confrontar o Estado.

De acordo comum dos entrevistados, o OSB congrega esforços de voluntários, logo, o perfil de cidadãos que se unem a este projeto é bastante diversificado, desde aposentados, autônomos, estudantes a professores, doutores, médicos, etc. Logo, isso implica na necessidade de saber orientar os OS de formas diversificadas, de maneira que todos compreendam o que está sendo transmitido. Angariar voluntários para o controle social também não se torna fácil, pois culturalmente existe um paradigma de que “com políticos não se mexe”. Por outro lado, por se tratar de uma entidade sem fins lucrativos em que está vedado recebimento de recursos públicos, uma problemática enfrentada é a conquista por mantenedores, já que

culturalmente no Brasil não existe o hábito da doação, sem que seja realizado um intenso trabalho de explicação, comprovação, sensibilização.

O entrevistado 3 enfatizou a origem do OS tendo ênfase no controle social, na participação social, traz à tona novamente a importância da participação popular para a eficiência na gestão pública. *Um grupo de pessoas, de algumas instituições assim Receita Federal, Receita Estadual, universidades, Justiça Federal, começaram a fazer reuniões pensando numa forma de desenvolver algumas atividades por meio das quais os próprios cidadãos comuns pudessem participar das questões do orçamento, da aplicação dos recursos públicos.*

Ainda expõe a dificuldade de ter voluntários engajados na participação popular, que é uma cultura do país esperar do governo e não ser efetivo, ainda questionou a questão das passeatas algo que em sua visão não é um movimento efetivo. *Por qualquer trabalho voluntário, sempre as pessoas têm uma justificativa, “ah quando eu em aposentar, hoje eu não tenho tempo”. Dificuldade de encontrar pessoas que disponham do seu tempo para essa atuação. Então, eu acho que deveríamos ter mais pessoas, mas não porque o problema está na forma de atividade ou na criatividade, porque isso é uma dificuldade das pessoas. Destinar um tempo para o trabalho voluntário.*

O entrevistado 3 destaca que existem várias maneiras de realizar o controle social e que deveriam ter mais pessoas envolvidas, engajadas na fiscalização social, *penso que poderia haver um número maior de pessoas envolvidas não necessariamente no Observatório. Por exemplo, a associação de bairro X vai fazer reuniões e vai se preocupar com as finanças públicas. Como que é feita a compra? O que paga? A gente acha que contribuir nesses aspectos é fazer passeatas, colocar um cartaz com alguma coisa e passar essas mensagens claramente partidaristas em whatsapp. Porque eu não entendo o que isso tem efetivamente, o “fora corrupto”, “fora presidente”, “fora governador”. Você acha que a pessoa que está envolvida em algum esquema ela vai se incomodar com passeata? Se você pedir, por exemplo, uma contribuição de uma hora por semana para grande parte dessas pessoas para que elas se dediquem a uma atividade assim ordenada, elas terão dificuldade “ah não tenho tempo”.*

No que se refere ao papel do OSB para uma gestão pública eficiente, os entrevistados citam a padronização metodológica que se encontra no site da organização, definida como eixos de atuação da rede OSB, realizando monitoramento das licitações e promovendo educação fiscal, transparência, gestão pública e ambiente de negócios. O entrevistado 2 informa que *as licitações são analisadas com ferramentas baseadas na legislação vigente. Quando identificados indícios de irregularidades, todos são orientados a dar oportunidade proativa para que o gestor público corrija as inconformidades apontadas ou que apresente as justificativas para tal.* O Entrevistado 1, *há também o trabalho de capacitação, tanto aos servidores, quanto às empresas para o processo de compras públicas, por exemplo, capacitação aos conselheiros municipais, sempre em parceria com CGU, Tribunal de Contas Estaduais, MP, universidades e outras entidades.*

Realizada a pergunta referente às sugestões para o aprimoramento da atuação do OSB e a rede OS seja mais efetiva, um dos entrevistados enfatiza a importância da ampliação do OSB e a conscientização da participação social na gestão pública. E o outro relata a importância da informatização interna, cursos profissionalizantes na área para ampliar a comunicação entre a rede OS, portanto ressalva a importância da inovação tecnológica no aprimoramento do OSB. Entrevistado 1, *a ampliação da equipe do OSB e dos Observatórios Sociais pelo país resultará em uma atuação mais efetiva. Quanto mais pessoas e entidades preocupadas e envolvidas na gestão de nosso país, melhor ela será. Indignar-se é importante, atitude é fundamental!* Entrevistado 2, *informatização dos procedimentos internos, relacionados aos aspectos administrativos. Realização de cursos profissionalizantes com profissionais especializados, implantação de software para gerenciamento da comunicação entre a Rede OS.* Para o entrevistado 3, *fazer divulgação dos trabalhos, sensibilização de outros municípios, difusão dessas atividades para que isso também fosse reaplicado em outros locais.*

O Entrevistado 3 ressalva que o posicionamento da sociedade deveria ser mais efetivo e comenta que o momento é oportuno para que o cidadão tome consciência do seu papel social. *A sociedade poderia se importar mais, com ações mais efetivas. Porque hoje está muito em voga essa coisa de passeata. Eu acho que é uma*

cultura que nós temos do conformismo. Nós temos uma cultura assim muito “ah isso é assim mesmo, não adianta ninguém faz nada”. Mas, nós estamos num momento difícil, eu acho que nunca tivemos um momento de um chamamento tão grande como nós estamos de um despertar de consciência. Eu vejo que nós estamos com avanços mais significativos, mas ainda há muita necessidade de uma conscientização coletiva. Não adianta nós sairmos gritando na rua, nós precisamos fazer ações inteligentes, porque a estrutura da corrupção, a estrutura de tudo isso é muito organizado, não é com um grito pela rua que nós vamos resolver.

4.2. Análise dos dados obtidos com a entrevista e a pesquisa documental

Conforme se depreende da análise, não houve divergência entre os entrevistados, ficando explícita a importância da conscientização do papel da sociedade na gestão do Estado, que busca qualificação, eficiência no engajamento do interesse público. Ressaltam o trabalho do OSB contribuindo para a melhoria da gestão pública por meio de monitoramento das licitações e das ações de educação fiscal.

Na análise documental e dos dados obtidos com a entrevista, fica evidenciada a importância de ferramentas que auxiliem o Estado para que desenvolva excelência na prestação de serviços à sociedade. Enfatizam a importância da transparência das ações do governo, citam inclusive a importância do cidadão aprender a utilizar os portais de transparência, para que a sociedade possa exercer o seu papel no controle social. A atuação da sociedade civil organizada realizando uma gestão participativa exige do Estado uma governança pública, ou seja, o Estado atuando de forma efetiva no desenvolvimento econômico, na diminuição da desigualdade social, que garanta a justiça social.

Destaca-se a importância da atuação do Estado através de seus órgãos em parceria com a sociedade civil organizada na capacitação de conselheiros e servidores, de empresas de fiscalização, processos licitatórios e educação mais efetiva para a sociedade e a ampliação da inovação tecnológica nas ações de controle facilitando o acesso às informações, à educação fiscal no controle das ações do Estado.

É preciso que a sociedade se remodele no ajuste da fiscalização e compreensão de todos os campos para que passe a recuperar o conteúdo e a padronização das relações não explícitas no âmbito da ordenação dos gastos públicos. Inclui-se não necessariamente apenas a entrada de dados, mas também de um conjunto obrigatório de elementos educacionais e éticos que permita pensar e concretizar a verdadeira complementação quanto ao conjunto elaborado de manifestações e itens contidos nas diferentes formas de ajustes fiscais na gestão pública.

4.3. Discussão do papel do OSB e sugestão de aprimoramento

Os Observatórios Sociais no Brasil visam contribuir para gestão pública eficiente, disponibiliza um espaço democrático em que o voluntário exerce seu papel efetivo no controle social. Buscam que a transparência e a eficiência da aplicação dos recursos públicos sejam realizadas pelo Estado de maneira a facilitar o controle social, exercido por uma sociedade participativa. As ações dos OS são efetivas, os resultados são obtidos por meio de fiscalização social, monitoramento das licitações municipais, fundamenta-se na educação fiscal, atuando de forma preventiva à corrupção.

O OSB é exemplo de um ente da sociedade civil organizada consciente de seu papel construtor de um Estado mais qualificado, eficiente que tenha como objetivo o interesse público. Exercendo a soberania do controle social no monitoramento das ações do governo, constituindo ferramentas que auxiliem os gestores públicos e na educação efetiva da sociedade: crianças, jovens e adultos com palestras, cursos, concursos de redação, oficinas. Garantindo que os recursos públicos sejam aplicados no bem comum, previne-se a corrupção no país, auxiliam os gestores na gestão pública de qualidade.

É importante que o OSB realize divulgação dos trabalhos, disseminação das atividades para que se multiplique o conhecimento de transparência, acesso à informação, participação social. É necessária a melhoria na comunicação entre os entes da rede OS integrada para que seja mais consolidada e não tenha a impressão de que

cada OS trabalhe isoladamente em seu município. Além da educação fiscal exercida, o OSB poderia ampliar seu portal eletrônico de maneira que a sociedade interaja no site. As informações, demonstrativos e a importância da utilização de seus índices devem empregar linguagem mais simples, com dados compilados para o melhor entendimento de sua efetiva participação no controle social, que levem em consideração os níveis de consciência e entendimento do cidadão. Para que qualquer pessoa entenda como funciona todo o processo de fiscalização social e controle dos gastos públicos. Por exemplo, elaboração de cartilhas eletrônicas para o cidadão, de materiais informativos, boas práticas que estimulem a atuação de voluntários, bem como um sítio eletrônico mais aberto ao público, atualmente é mais voltado aos voluntários e patrocinadores.

Finalizando as reflexões a partir dos resultados da pesquisa enfatiza a importância da participação social na relação Estado-sociedade seja o cidadão individualmente por controle dos atos da administração pública, por entidades da sociedade civil organizada, conselhos, audiências públicas. Envolvendo a questão de transparência, controle, responsabilização, de sofrer sanção da não execução da lei por parte dos agentes e entidades.

A atuação do OSB e sua rede OS contribuem na melhoria da gestão pública na aplicação de recursos públicos de forma eficiente, ou seja, atender às necessidades da sociedade com o menor custo. Exerce ainda o controle social, acompanhamento de aplicação de recursos públicos por meio de monitoramento de licitação, apoiando os gestores através de ferramentas que desenvolvem excelência na prestação de serviços à sociedade. Para o aprimoramento dos OS enfatiza a importância da ampliação da rede, informatização interna, cursos profissionalizantes na área para ampliar a comunicação entre a rede OS, ampliação do portal eletrônico de forma a possibilitar a participação do cidadão.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa desenvolvida neste estudo buscou analisar do papel do Observatório Social do Brasil e sua rede OS, atuando no controle social com ferramentas que auxiliam na gestão pública, que desenvolva excelência na prestação de serviços à sociedade. Esse trabalho foi realizado com base na revisão teórica em relação ao tema de pesquisa. O controle social é uma garantia estabelecida pela Constituição Federal de 88 através da participação popular de forma direta ou por representantes eleitos, valendo-se da soberania popular. O controle social busca que atuação do Estado garanta o interesse coletivo, o desenvolvimento social. A participação mais efetiva da sociedade no controle social garante uma maior transparência por parte do governo, ajuda a promover uma gestão pública eficiente.

Após 27 anos da Constituição Federal de 88, constata-se uma mobilização por parte do governo e da sociedade civil organizada para o combate à corrupção e assegurar a eficiência na aplicação dos recursos públicos. Mas ainda a sociedade engatinha na consciente de seu papel construtor de um Estado Democrático, que tenha como objetivo o bem-estar social.

Partindo-se do princípio inerente ao ser humano a educação vem sendo o principal motivo desde sempre no decorrer da sobrevivência humana. Desde os primórdios da sociabilização a organização social leva a um único momento que é a verdadeira compreensão dos nossos direitos como cidadãos.

No entanto, a moralidade, que é transcendental, leva ao entendimento de deixar que tudo se faça não como um direito, mas como uma obrigação e o que é governamental não pertencem aos cidadãos. Mas o desenvolvimento de uma cultura se faz a partir da compreensão e da educação para o que é realmente social, direitos e deveres. Que a educação não seja apenas uma invenção social, mas sim o aperfeiçoamento do que é eficaz para uma sociedade.

A política se faz no auge de sua estrutura como uma corrente de aprendizado, e vem se reestruturando em busca de uma sociedade justa, equilibrada

de forma econômica e social, de igualdade de direitos, sem exclusão social. Se firme como uma necessidade coletivo e não como uma particularidade individual.

A consciência popular vai se construindo em pequenos blocos de acontecimentos no âmbito político, e assim construindo uma democracia pela qual o social, como principal ator dessa formação, se faz ainda adolescente, nos seus primeiros passos rumo ao desenvolvimento de sua autonomia e soberania. Na realidade, o controle social traz em si a canalização e processo de identificação das necessidades como um caminho para a uma sociedade justa.

Com a educação, não deixando de levar em consideração a participação social na construção da maior idade dessa democracia, vai-se amadurecendo o cidadão e em sua individualidade passa a compreender o seu verdadeiro papel. Não somente como um usuário de serviços públicos difundidos, mormente a um ser ainda em plena inatividade e aprendiz, mas sim como sujeito ativo e com o papel definido.

No entanto, ao compreender a mudança de papel a que lhe é por direito intrínseco, ainda se requer incentivo, educação política e cívica. Ao deparar-se como ser independente, assume o seu verdadeiro significado no papel de ativo e guardião individual dos seus direitos; construindo assim avanço pessoal e amadurecimento para buscar e cobrar melhor o desempenho do serviço público.

Para alcançar tais resultados há que se aceitar a exigência de pré-requisitos indispensáveis ao crescimento de qualquer ser mediante a sua existência: a responsabilidade do seu papel social efetivo diante do Estado. Por ações que sejam eficazes constituindo um crescimento individual na busca de resultados coletivos, saindo da zona de conforto para ser um agente participativo, responsável juntamente com o Estado do resultado obtido na gestão pública.

Com a cidadania organizada ocorrerá sistematicamente não somente a influência, mas em toda a sua extensão uma melhor canalização. E, assim, consagrando a participação social em que as ações do Estado sejam de governança com a transparência e a *accountability* e o caminho a ser seguido pelo entendimento do que significado de sociedade, política e democracia.

Diversas dificuldades são encontradas para a realização do controle social: pouco conhecimento dos meios de acesso às informações públicas, pouco

conhecimento do cidadão quanto ao direito de acesso à informação, ineficiência pública no atendimento em solicitações individuais, desconhecimento dos instrumentos de controle social constituído por lei.

A análise realizada do OSB como um ente da sociedade civil atuante no controle social enfatiza questões importantes como: aprimorar a gestão pública, formular conhecimento engajados na justiça social para que possibilite a excelência na gestão pública e na prestação dos serviços à sociedade.

O OSB tem seu papel determinante na adoção, no desenvolvimento e na operacionalização tecnológica que permite implementar especificidades técnicas no controle e no desenvolvimento da atuação dos prefeitos, governadores, gestores públicos. Bem como, assegurar os direitos e garantias fundamentais da Constituição, auxiliando na prática para um Estado Democrático Brasileiro.

Atua como um instrumento na formulação estratégica de pensamentos críticos, adota uma definição moderna na construção de uma sociedade consciente de seus direitos e garantias constitucionais, capaz de exercer uma fiscalização social. Exige do governo que os recursos humanos, financeiros e tecnológicos sejam utilizados para formular e implementar os objetivos organizacionais, estrategicamente estabelecidos finalísticos de desenvolvimento social. Assume papel de motivado controle e planejamento de um modo geral.

Por outro lado, o governo também realiza ações por órgãos responsáveis pela fiscalização como AGU, TCU que tem como um dos seus objetivos estabelecidos pelo plano estratégico definido em 2003, estimular o controle social. Projetos como o Cerds – Controle Externo com foco na Redução da Desigualdade Social de 2002 – que realiza avaliação das políticas públicas que enseja a diminuição da desigualdade social, projeto Combate – Estratégia de Combate. Esses órgãos fornecem cursos, palestras, campanhas educativas de governança, combate à Fraude e à Corrupção.

O controle social assegura que as ações do Estado sejam de interesse público e relevante ao crescimento do país. De modo a permitir a representação integral da sociedade na forma de como se procede ao cumprimento desse processo na gestão pública e administração de bens generalizados absolutamente consagrados ao plano social.

Para o ambiente acadêmico a presente pesquisa dispõe-se a contribuir como ferramenta para a implementação de novos parâmetros de reflexão e construção de medidas complementares de sustentabilidade à transparência e controle social no ambiente da gestão pública. A pesquisa se faz necessária a partir do momento em que convida os diversos atores a uma reunião de entendimentos na vasta discussão existentes em favor de uma melhor conjunção de ideais e sentimentos referentes à transparência e ao controle social. A sociedade necessita conversar com os diversos atores e nesse sentido conhecer e formar opiniões, desta forma trabalhando em conjunto há que favorecer uma visão simplificada e desmitificada do real significado do que venha ser a participação social.

Para o OSB a pesquisa difunde o seu papel como ente de uma sociedade civil organizada que evidencia a importância da participação social na gestão pública, que prover subsídios e orientações no exercer da soberania popular, pondo em prática a necessidade do exercício de cada cidadão como parte integrante e ativo do Estado.

Por fim, devido às restrições de tempo não foi possível fazer pesquisa quantitativa para ampliar as amostras, abordagem dos voluntários, dos cidadãos, acompanhamento do trabalho dos OS. A entrevista semiestrutura realizada de forma indireta limitou a amplitude do conhecimento e coleta de dados dos entrevistados, restringindo as respostas dos entrevistados à organização. Já a entrevista realizada por telefone a pesquisadora obteve uma visão mais ampla do trabalho do OSB e da rede OS, situando-o a realidade da efetiva participação popular no controle social.

Dispondo-se dos resultados da pesquisa aponta a necessidade de aprimorar a relação Estado-Sociedade no interesse público. Para alcançar esse objetivo é fundamental que a participação da sociedade seja consciente e possa avaliar a atuação de seus gestores na aplicação dos recursos públicos, que garanta a justiça social e melhoria na gestão. Assumindo a responsabilidade do seu papel social efetivo diante do Estado. Por ações que sejam eficazes constituindo um crescimento individual na busca de resultado coletivo, saindo da zona de conforto para ser um agente participativo, responsável juntamente com o Estado do resultado obtido na gestão pública. E, assim o cidadão deixa de ser um usuário de serviços públicos para ser efetivo na gestão pública. O OSB e a rede OS contribui na melhoria da gestão pública; apoia os gestores

na aplicação mais eficiente dos recursos públicos; prover subsídios e orientações no exercer da soberania popular que não se limita e não se caracteriza apenas na formação de normas, mas na participação efetiva promovendo ações preventivas contra a corrupção, contra uso dos recursos públicos de modo irregular.

Conclui-se, portanto que este trabalho estabeleceu vínculo com a elaboração de conjunto de elementos conceituais relevantes à identificação e aplicação eficiente dos recursos públicos. E, o OSB como ente da sociedade civil organizada contribui na melhoria da gestão pública, apoiando os gestores na aplicação mais eficiente dos recursos públicos e no conhecimento estratégico dessa implementação. Assim como permite a disseminação de um ideal da gestão pública que não se limita e não se caracteriza apenas a formação de normas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANGELI, J. M., Gramsci, Hegemonia e Cultura: relações entre Sociedade Civil e Política. Revista Espaço Acadêmico - nº 122 - Julho de 2011. Disponível em: <<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/13903/7222>>. Acesso em: 05 de jun. de 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRJ). Controle Social: quando a sociedade participa. Segurança: promessas de paz para o Rio. Revista TCMRJ n. 46 - janeiro 2011. Disponível em: <http://www.tcm.rj.gov.br/Noticias/5030/Revista_TCMRJ_46.pdf>. Acesso em 30 de mai. 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Orientações para conselheiros de saúde / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, 4ª Secretaria de Controle Externo, 2010. 127 p.: il. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057626.PDF>>. Acesso em 30 de mai. 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Governança Pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2666622.PDF>>. Acesso em 30 de mai. 2015.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). O Programa Brasil Transparente, Portaria nº 277, de 07 de fevereiro de 2013. Disponível em:

<<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/brasil-transparente/o-programa>>. Acesso em: 05 de jun. 2015.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm>. Acesso em: 05 de jun. 2015.

BRASIL. Controle Social – um modelo em construção: contribuições do Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2054156.PDF>>. Acesso em: 17 de jun de 2015.

CAMARGO, G. B., Governança Republicana como Vetor para a Interpretação das Normas de Direito Financeiro (2010). Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-19112010-080857/pt-br.php>>. Acesso em 30 de mai. 2015.

CHIMENTI, R. C. et al, Curso de Direito Constitucional. 4ª Ed. - São Paulo: Saraiva, 2007.

Gil, A. C., Métodos e técnicas de pesquisa social. 6ª. Ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

KAUARK, F.. Metodologia da pesquisa: guia prático. / KAUARK F., MANHÃES F. C. e MEDEIROS C. H., – Itabuna: Via Litterarum, 2010. Disponível em: <<http://www.pgcl.uenf.br/2013/download/livrode Metodologia da pesquisa 2010.pdf>>. Acesso em: 30 de mai. 2015.

MATIAS-PEREIRA, J., A Governança Corporativa Aplicada no Setor Público Brasileiro. APGS (Administração Pública e Gestão Social), Viçosa, v.2, n.1, pp. 109-134, jan./mar. 2010. Disponível em: <<http://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/21#.VWmg-s9Viko>>. Acesso em 30 de mai. 2015.

MATTEI, R. E. V., Accountability, Democracia e Cidadania Organizada: Uma Análise do Conceito de Accountability como Ferramenta de Controle e Transparência na Gestão Pública. Administradores – O Portal do da Administração, (2009). Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/negocios/accountability-democracia-e-cidadania-organizada-uma-analise-do-conceito-de-accountability-como-ferramenta-de-controle-e-transparencia-na-gestao-publica/35351/>>. Acesso em: 27 mai. 2015.

MATTEI, R. E. V., Transparência governamental e accountability na administração pública: análise sobre as contas públicas do ministério público de Santa Catarina (MPSC). Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.7, n.3, 3º quadrimestre de 2012. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791>. Acesso em 30 de mai. 2015.

PESCE, L., Metodologia de Pesquisa. Publ. em 12 de mai. 2009. Disponível em:<<http://pt.slideshare.net/lucilapesce/anlise-de-dados>>. Acesso em: 14 de jun. de 2015.

ROCHA, J. C., A participação popular na gestão pública no Brasil. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2886, 27 maio 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/19205>>. Acesso em: 1 jul. 2015. Acesso em: 30 de mai. 2015.

SANTOS, J. L. L., Transparência Regulatória e Controle Social. Revista Jurídica Consulex - Ano XVII - nº 383 - 1º de Janeiro/2013.

TRIVIÑIOS, A. N. S., Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

APÊNDICES



Brasília-DF, 15 de junho de 2015.

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Perguntas:

- 1) Descreva sua atuação no âmbito do OSB, sobretudo com enfoque na transparência e controle social.
- 2) Em sua opinião qual é a importância do OSB para o implemento do exercício com relação à transparência?
- 3) Que tipo de lacunas, problemas ou desafios são enfrentados pelo OSB no exercício de suas funções e ou no cumprimento de sua missão?
- 4) De que maneira o trabalho da OSB auxilia para uma gestão pública eficiente?
- 5) Que sugestões de aprimoramento podem ser apresentadas para a atuação do OSB seja mais afetiva?

Perfil do entrevistado:

Nome completo:

Tempo no cargo na organização:

Tempo em cargo de chefia:

Formação acadêmica:

Qual a sua faixa etária?

De 18 a 24 anos	
De 25 a 35 anos	
De 36 a 50 anos	
A partir de 51 anos	

ANEXO A – Check-List de análise de edital



CHECK-LIST - ANÁLISE DE EDITAL - CONCORRÊNCIA

Nº Licitação		Tipo licitação				
Objeto		Data de abertura				
LEGENDA <u>S - SIM</u> <u>N - NÃO</u> <u>NA - NÃO APLICÁVEL</u> Resposta desejável: Sim em todos os quesitos						
VERIFICAÇÃO DO EDITAL						
	DESCRIÇÃO	DISPOSITIVO LEGAL	<table border="1"> <tr> <th>S</th> <th>N</th> <th>NA</th> </tr> </table>	S	N	NA
S	N	NA				
1	O processo foi autuado, protocolado e numerado?	Lei nº 8.666/93, art. 38	<table border="1"> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>			
2	A promoção da Licitação está baseada em solicitação da Unidade competente	Lei nº 8.666/93, art. 38	<table border="1"> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>			
3	Houve autorização por agente competente para a promoção da licitação?	Lei nº 8.666/93, art. 38	<table border="1"> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>			
4	Houve adequada caracterização do objeto, sua descrição sucinta e clara e a indicação dos recursos orçamentários para a despesa?	Lei nº 8.666/93, art. 14, art. 38 e art. 40, I	<table border="1"> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>			
5	Para licitação de execução de obras e prestação de serviços, houve apresentação de Projeto básico aprovado por autoridade competente?	Lei 8.666/93, art. 7º, § 2º, I	<table border="1"> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>			
6	Para licitação de execução de obras e prestação de serviços, houve previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma?	Lei 8.666/93, art. 7º, § 2º, II	<table border="1"> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>			
7	A modalidade de licitação foi determinada segundo os limites de valores estimativos da contratação?	Lei 8.666/93, art. 23, I e II	<table border="1"> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>			
8	Ocorrendo parcelamento, a cada etapa ou conjunto de etapas foi preservada a modalidade de licitação da totalidade?	Lei 8.666/93, art. 23, § 2º	<table border="1"> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>			

9	No caso de licitação com modalidade de execução de empreitada por preço global, foram fornecidos, junto com o edital, os elementos e informações necessários para a elaboração das propostas?	Lei 8.666/93, art. 47			
10	Consta do Processo o Ato de designação da comissão de licitação?	Lei nº 8.666/93, art. 38, III			
11	A comissão de licitação é formada no mínimo por 3 membros, sendo pelo menos 2 deles servidores efetivos?	Lei nº 8.666/93, art. 51			
12	A investidura dos membros das comissões permanentes excedeu a 1 ano, ou houve recondução da totalidade dos seus membros para a mesma comissão no período subsequente?	Lei nº 8.666/93, art. 51, § 4º			
13	O Edital foi anexado ao Processo?	Lei nº 8.666/93, art. 38, I			
14	Consta do Edital a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor.	Lei nº 8.666/93, art. 40, § 2º, III			
15	As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes foram previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração?	Lei nº 8.666/93, art. 38, § único			
16	Foi utilizada a modalidade de Concorrência para alienação de bens imóveis nos casos especificados no art. 17, I e art. 19, III, da Lei de Licitações?	Lei 8.666/93, art.17, I e art. 19, III			
17	Se verificado a caso anterior, foram atendidos os demais requisitos do art. 17, I (autorização legislativa e avaliação prévia) e art. 19 (avaliação e comprovação da necessidade ou utilidade da alienação)?	Lei 8.666/93, art.17, I e art. 19			
18	No caso de concorrência para a venda de bens imóveis, a habilitação limitou-se ao recolhimento de quantia correspondente a 5% da avaliação?	Lei 8.666/93, art. 18			
19	O aviso contendo o resumo do edital foi publicado com antecedência, no mínimo, por uma vez no DOE e em jornal diário de grande circulação no Estado e/ou município?	Lei 8.666/93, art. 21, II e III, e art. 38, II			
20	Foi cumprido o prazo mínimo de 45 dias quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço?	Lei 8.666/93, art. 21, § 2º, I, "b"			

21	Foi cumprido o prazo mínimo de 30 dias nos demais casos, entre a última publicação do edital resumido ou ainda de sua efetiva disponibilidade, até o recebimento das propostas?	Lei 8.666/93, art. 21, § 2º, II, "a"			
22	Houve nas compras a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca?	Lei 8.666/93, art. 15, § 7º, I			
23	Constam do Edital a forma de apresentação das propostas e os critérios de julgamento?	Lei 8.666/93, art. 40, VI e VII			
24	Constam do Edital o local e horários onde possam ser fornecidas informações aos licitantes?	Lei 8.666/93, art. 40, VIII			
25	Constam do Edital o critério de aceitabilidade de preços (unitário e global)?	Lei 8.666/93, art. 40, X			
26	O Ato Convocatório está livre de cláusulas ou condições que comprometam ou frustrem o caráter competitivo do procedimento licitatório, estabeleçam preferências/distinções em razão de naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes?	Lei 8.666/93, art. 3º, § 1º			
27	Foram impedidos de participar da licitação o autor do projeto, ou empresa da qual este seja dirigente ou gerente?	Lei 8.666/93, art. 9º, I e II			
28	Foram impedidos de participar da licitação o servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação?	Lei 8.666/93, art. 9º, III			
29	A data de recebimento das propostas confere com a data estipulada no Edital?	Lei 8.666/93, art. 41			
30	Os originais das propostas e documentos de habilitação estão no Processo?	Lei 8.666/93, art. 38, IV			
31	Constam do Processo os Pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação?	Lei 8.666/93, art. 38, VI			
32	Constam do Processo os recursos eventualmente interpostos e suas respectivas decisões?	Lei 8.666/93, art. 38, VIII			
33	Todos os documentos e envelopes foram rubricados pelos licitantes presentes e pela comissão?	Lei 8.666/93, art. 43, § 2º			
Habilitação Jurídica					
34	Foi solicitado o documento de identidade, no caso de pessoa física?	Lei nº 8.666/93, art. 28, I			
35	Foi solicitado o registro comercial, no caso de empresa individual?	Lei nº 8.666/93, art. 28, II			
36	Foi solicitado o ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de	Lei nº 8.666/93, art. 28, III			

	eleição de seus administradores?				
37	Foi solicitada a inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício?	Lei nº 8.666/93, art. 28, IV			
38	Foi solicitado o decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir?	Lei nº 8.666/93, art. 28, V			
Regularidade Fiscal					
39	Foi solicitada a prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ)?	Lei nº 8.666/93, art. 29, I			
40	Foi solicitada prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual?	Lei nº 8.666/93, art. 29, II			
41	Foi solicitada, conforme o caso, prova de regularidade para com a Fazenda Federal (Certidões Negativas – Dívida Ativa/PFN e Tributos Administrados pela Receita Federal), Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei?	Lei nº 8.666/93, art. 29, III			
42	Foi solicitada prova de regularidade relativa à Seguridade Social (INSS)	Lei nº 8.666/93, art. 29, IV e CF, art. 195, § 3º			
43	Foi solicitada prova de regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)	Lei nº 8.666/93, art. 29, IV			
Qualificação técnica					
44	A documentação para qualificação técnica ficou limitada a: a) registro ou inscrição na entidade profissional competente; b) comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; c) comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os	Lei nº 8.666/93, art. 30, I, II, III e IV			

	documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação; d) prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.				
45	Não houve a fixação de quantidades mínimas e prazos máximos para a capacitação técnico-profissional?	Lei nº 8.666/93, art. 30, § 1º, I			
46	Não houve a exigência de itens irrelevantes e sem valor significativo em relação ao objeto em licitação para efeito de capacitação técnico-profissional?	Lei nº 8.666/93, art. 30, § 1º, I			
47	Não houve a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas na legislação, que inibam a participação na licitação.	Lei nº 8.666/93, art. 30, § 5º			
Qualificação Econômico-Financeira					
48	A documentação para qualificação técnica ficou limitada a: a) balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 meses da data de apresentação da proposta; b) certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física; c) relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação. d) índices contábeis que comprovem a boa situação financeira do licitante.	Lei nº 8.666/93, art. 31, I, II e III, combinado com os §§ 2º, 3º, 4º e 5º do mesmo artigo			

49	Os índices contábeis e seus valores, se exigidos, são os usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação?	Lei nº 8.666/93, art. 31, § 5º			
50	Há justificativa para a exigência de índices contábeis, porventura exigidos, que comprovem a boa situação financeira dos licitantes?	Lei nº 8.666/93, art. 31, § 5º			
Disposições Gerais					
51	O edital fixa condições de pagamento?	Lei nº 8.666/93, art. 40, XIV			
52	O edital, ao fixar condições de pagamento, prevê que o prazo de pagamento não será superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela?	Lei nº 8.666/93, art. 40, XIV, "a"			
53	O edital, ao fixar condições de pagamento, estabelece cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros?	Lei nº 8.666/93, art. 40, XIV, "b"			
54	O edital, ao fixar condições de pagamento, prevê o critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento (dispensável em caso de compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta)?	Lei nº 8.666/93, art. 40, XIV, "c"			
55	O edital, ao fixar condições de pagamento, prevê compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos?	Lei nº 8.666/93, art. 40, XIV, "d"			
56	O edital, ao fixar condições de pagamento, prevê exigência de seguros, quando for o caso?	Lei nº 8.666/93, art. 40, XIV, "e"			
57	O edital fixa limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas?	Lei nº 8.666/93, art. 40, XIII			
58	O edital define condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais?	Lei nº 8.666/93, art. 40, IX			

59	O edital fixa o critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela (dispensável em caso de compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta)?	Lei nº 8.666/93, art. 40, XI			
60	O edital estabelece instruções e normas para os recursos?	Lei nº 8.666/93, art. 40, XV			
61	O edital fixa condições de recebimento do objeto da licitação?	Lei nº 8.666/93, art. 40, XVI			
62	O edital, se for o caso, fixa outras indicações específicas ou peculiares da licitação?	Lei nº 8.666/93, art. 40, XVII			
63	A minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor é um dos anexos do edital?	Lei nº 8.666/93, art. 40, § 2º, III			
64	O edital define o prazo e condições para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação?	Lei nº 8.666/93, art. 40, II			
65	O edital define o prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos?	Lei nº 8.666/93, art. 40, II			
66	O edital define sanções para o caso de inadimplemento?	Lei nº 8.666/93, art. 40, III			
67	O edital fixa os locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto?	Lei nº 8.666/93, art. 40, VIII			
68	O edital não prevê condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato?	Lei nº 8.666/93, art. 3º, I			
69	Quando admitida a participação de empresas em consórcio, foram observadas as normas pertinentes previstas em lei?	Lei 8.666/93, art. 33			
70	Todos os participantes foram habilitados?	Lei 8.666/93, art. 27			

	71	Os envelopes de proposta dos licitantes inabilitados foram devolvidos fechados e com recebido desta devolução?	Lei 8.666/93, art. 43, II			
	72	Em caso de não-interposição de recurso na habilitação, todos os licitantes concordaram em abrir os envelopes de proposta no mesmo dia da habilitação e com desistência expressa de recurso?	Lei 8.666/93, art. 43, III			
	73	As ocorrências mencionadas nesta etapa foram registradas em ata?	Lei 8.666/93, art. 38, V			
	74	Foram previstos os critérios para o reajuste dos valores?	Lei 8.666/93, art. 40, XI			
	75	Constam do Processo as Atas, relatórios e deliberações da comissão julgadora?	Lei 8.666/93, art. 38, V			
	76	As atas e/ou relatórios finais retrataram todos os fatos ocorridos durante a licitação?	Lei 8.666/93, art. 38, V			
	77	Consta do Processo o ato de adjudicação?	Lei 8.666/93, art. 38, VII			
	78	Consta do Processo o ato de Homologação?	Lei 8.666/93, art. 38, VII			
	79	O julgamento e a classificação das propostas foram feitos de acordo com os critérios objetivos de avaliação constantes do edital?	Lei 8.666/93, art. 43, V			
	80	O julgamento das propostas foi homologado pela autoridade competente?	Lei 8.666/93, art. 43, VI			
	81	Foi anexado ao Processo o Termo de contrato ou instrumento equivalente?	Lei 8.666/93, art. 38, X e art. 62			
	82	Publicação do extrato contratual?	Lei 8.666/93, art. 61, § único			
	83	Constam no edital os procedimentos de direito de preferência para a contratação das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte estabelecidos na LC 123/06?	Lei Complementar 123/06, art. 44 e 45			
	84	No caso de haver participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte foram adotados os procedimentos e critérios estabelecidos na LC 123/06?	Lei Complementar 123/06, art. 44 e 46			
PROCEDIMENTOS PARA PAGAMENTOS						
DESCRIÇÃO			S	N	OBSERVAÇÕES	
	85	Existência do documento Fiscal (NF, recibo, fatura) da entrega do material ou da prestação de serviço/obra devidamente atestado				
	86	Verificar se a data da NE é igual ou anterior á da NF ou do contrato				

	87	Verificar se há DARF de recolhimento ou justificativa de não incidência			
	88	Documentos que comprovem a quitação do credor com a Seguridade Social (INSS) e com o FGTS, Fazenda Pública (Federal, Estadual e Municipal) e/ou extrato do SICAF			
	89	Autorização do ordenador de despesa para o pagamento			

 Data

 Assinatura do Responsável

Quadro 1 – Check-list de análise de edital
 Fonte: www.osbrasil.org.br

ANEXO B – Exemplos de ação dos OS no controle social

OS Lages-SC:

O mesmo produto, em 2014 foi licitado por R\$ 24,00:

- em 2015 está custando R\$ 7.084,00?

Um erro que poderá custar aos cofres públicos R\$ 367.120,00!

Aquisição de Materiais de Consumo para Pronto Atendimento Odontológico e Centro de Especialidades Odontológicas	ITEM	ESTIMATIVO DE MATERIAIS ODONTOLÓGICOS	UND	QUANT	Valor Unitário Máximo R\$	Valor Total Máximo R\$
PP 10-2015	267	SELANTE INCOLOR FOTOPOLIMERIZÁVEL COM FLÚOR FRASCO C/ 10ML	FR	52	7.084,00	368.368,00
PP 34-2014	263	SELANTE INCOLOR FOTOPOLIMERIZÁVEL COM FLÚOR FRASCO C/ 10ML	FR	52	24,00	1.248,00

Tabela 1 – Exemplo de ação dos OS no controle social.

Fonte: www.osbrasil.org.br

OS Paranaguá-PR:

RESUMO DO EDITAL Nº 002/2015

Objeto: aquisição de material de limpeza e higiene

Sacos de Lixo: R\$ 7.399.878,06

Papel Higiênico: R\$ 3.017.129,92

Total: R\$ 10.417.007,98

Justificativa: Houve engano ao multiplicar as quantidades, ou seja, ao invés de multiplicar por 1 fardo de 100 unidades, foi multiplicado por unidade.

Pregão cancelado!

Figura 3 – Resumo de Edital

Fonte: www.osbrasil.org.br

OS Campos Gerais-PR:

Prefeitura pretendia pagar R\$ 20 mil num carrinho de limpeza que custava R\$ 418,00 – **economia de mais de R\$ 2 milhões num único item!**



Carrinhos de Limpeza

Valor no edital R\$ 20.036,10

Valor homologado R\$ 418,00

LOTE: 000011 HOMOLOGADO

41.896,00

LIMP. E HIGIENE

ITEM ESPECIFICAÇÃO

1

Carrinhos de Limpeza. Contém: 1 balde de 30 litros; 2 baldes de 4 litros; Espremedor vertical; 1 bandeja; 1 saco de 90 litros com tampa; 3 fixadores de cabo; Rodas de 80 mm, Dimensões aproximadas 96 x 58 x 92 (C x L x A); Estrutura tubular em alumínio e plástico liso com cantos arredondados. Rodízios fixos e giratórios em aço, revestida de PVC.

UNIDADE	MARCA / MODELO	QUANTIDADE	PREÇO	VALOR
UND	Bralimpia	100	418,9600	41.896,00

Figura 4 – Exemplo de ação dos OS no controle social

Fonte: www.osbrasil.org.br