

**UNIGRANRIO - “Companhia Nilza Cordeiro Herdy de Educação e
Cultura”
ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO SUPERIOR EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

MARIA CATIA S. NASCIMENTO
TATIANA COSTA G. DE OLIVEIRA
TAYANE KEROLYN M. DA CRUZ

**A IMPORTÂNCIA DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS NA GESTÃO
PÚBLICA**

DUQUE DE CAXIAS - RJ
2017

MARIA CATIA S. NASCIMENTO
TATIANA COSTA G. DE OLIVEIRA
TAYANE KEROLYN M. DA CRUZ

A IMPORTÂNCIA DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS NA GESTÃO PÚBLICA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
UNIGRANRIO - "Companhia Nilza Cordeiro Herdy de
Educação e Cultura", como requisito necessário para a
obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Profº. Me. Elizeu Bandeira de Lima

DUQUE DE CAXIAS - RJ
2017

MARIA CATIA S. NASCIMENTO
TATIANA COSTA G. DE OLIVEIRA
TAYANE KEROLYN M. DA CRUZ

A IMPORTÂNCIA DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS NA GESTÃO PÚBLICA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
UNIGRANRIO - "Companhia Nilza Cordeiro Herdy de
Educação e Cultura", como requisito necessário para a
obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis

Duque de Caxias, 21 de Junho de 2017.

ORIENTADOR: Elizeu Bandeira de Lima

EXAMINADOR: Waldomiro Lucas

EXAMINADOR: Léo Lincoln Leandro

DEDICATÓRIA

Aos nossos pais, amigos e orientador.

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter nos dado saúde e força para superar todas as dificuldades e por ter unido nosso grupo. Aos nossos familiares por ter nos oferecido o incentivo e apoio para continuar e concluir essa etapa das nossas vidas.

Ao nosso orientador Elizeu pelo suporte no pouco tempo que lhe coube, pelas suas correções e incentivos. E a todos que fazem parte da nossa formação, de forma direta e indireta, o nosso muito obrigado.

“A menos que modifiquemos a nossa maneira de pensar, não seremos capazes de resolver os problemas causados pela forma como nos acostumamos a ver o mundo.”

(Albert Einstein)

RESUMO

O alto índice de corrupção no Brasil traz à tona uma série de assuntos que envolvem o interesse da população. Cada vez mais a sociedade se une em prol de justiça e transparência. Com o maior interesse do povo na vida pública, alguns instrumentos de controle social começaram a surgir, como é o caso da Lei de Acesso a Informação (LAI) - Lei nº 12.527/11, a Lei Anticorrupção - Lei nº12.846/13, a Lei da Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101, e os Observatórios Sociais, tema de estudo deste trabalho. Espera-se que, através de uma pesquisa bibliográfica e uma análise de pesquisa, possa-se evidenciar a importância que os Observatórios Sociais possuem na gestão pública.

Palavras-chave: Corrupção; Transparência; Observatórios Sociais; Gestão Pública; Sociedade.

ABSTRACT

The high level of corruption in Brazil brings to light a series of issues that involve the interest of the population. Increasingly, society joins together for justice and transparency. With the greatest interest of the public in public life, some instruments of social control began to emerge, such as the Law on Access to Information (LAI) - Law 12,527 / 11, the Anti-Corruption Law - Law No. 12.846 / The Law of Fiscal Responsibility - Complementary Law No. 101, and the Social Observatories, theme of study of this work. It is hoped that, through a bibliographical research and a research analysis, it will be possible to show the importance that the Social Observatories have in the public management.

Keywords: Corruption; Transparency; Social Observatories; Public administration; Society.

LISTA DE ABREVIATURAS

FCPA	Foreign Corrupt Practices Act
MPSC	Ministério Público de Santa Catarina
OS	Observatório Social
OSB	Observatório Social do Brasil
OSI	Observatório Social de Itajaí
OSM	Observatório Social de Maringá
OSSJ	Observatório Social de São José
PAR	Processo Administrativo de Responsabilização

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Missão, visão, valores, objetivos e objeto dos Observatórios Sociais..... 34

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa de estados brasileiros com Observatórios Sociais.....	35
Figura 2: Como constituir um Observatório Social	36
Figura 3: Caminho do edital sem irregularidade no OS	38
Figura 4: Caminho do edital com irregularidade no OS	38

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Respostas dos Observatórios Sociais aos questionários.....	41
--	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
1.1 PROBLEMAS DE PESQUISA	15
1.2 OBJETIVO GERAL.....	15
1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	15
1.4 JUSTIFICATIVA.....	15
1.5 METODOLOGIA.....	16
2 REFERENCIAL TEÓRICO	18
2.1 BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DA TRANSPARÊNCIA.....	18
2.2 ÉTICA.....	22
2.3 CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA	24
2.4 OBSERVATÓRIO SOCIAL.....	32
3 ANÁLISE DA PESQUISA.....	39
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46
REFERÊNCIAS	50
APÊNDICE A.....	53

1 INTRODUÇÃO

A sociedade brasileira tem vivenciado inúmeros escândalos no cenário político e gerir órgãos públicos está cada vez mais comprometedor, mesmo que haja leis de punição e controle, pois não há diminuição de desvios de recursos públicos. Por esse motivo cada vez mais se busca por ferramentas que permitam que a transparência na administração dos recursos públicos seja possível.

A falta de ética está no cotidiano das pessoas e o simples fato de “dar a passagem” ou abrir uma porta para alguém é raridade nos dias de hoje. A ética está ligada com o respeito ao próximo, incluindo honestidade, cortesias e princípios. Logo, é importante para a confecção desta pesquisa e, por isso, recebe um subcapítulo acerca de suas definições.

O tema deste trabalho é de alta relevância, pois estas contradições e situações insolúveis acabam por colocar a questão dos gastos públicos como algo problemático, já que elas podem não obedecer aos princípios constitucionais, conforme.

O presente trabalho se compromete, então, a revisar a literatura acerca da transparência das contas públicas, aliando ao funcionamento dos Observatórios Sociais (OS).

Os Observatórios Sociais, que serão melhor explicados na seção 3 deste trabalho, nada mais são do que instrumentos criados para que a sociedade civil possa ter um maior controle social da gestão pública de seus municípios. Estima-se que, a cada ano, mais de R\$300 milhões de reais sejam poupados dos cofres públicos por conta da ação desses observatórios.

Os Observatórios Sociais presentes nos municípios fazem parte de uma rede, denominada Observatório Social do Brasil (OSB), que garante o padrão e a igualdade de todos os observatórios.

O OSB atua nas áreas de Gestão Pública, foco desta pesquisa, Educação Fiscal, Ambiente de Negócios e Transparência, que também será tratada neste trabalho. São desenvolvidos os seguintes programas: qualidade na aplicação de recursos públicos, ampliação da cidadania fiscal, indicadores da gestão pública e prestação de contas quadrimestrais.

A seguir, serão encontrados os problemas desta pesquisa, seus objetivos, sua metodologia, referencial teórico, análise de pesquisa e considerações finais.

1.1 PROBLEMAS DE PESQUISA

A questão a ser respondida pela presente pesquisa é: os mecanismos proporcionados pelos Observatórios Sociais no âmbito de controle e ética da gestão têm sido positivos para materializar o princípio constitucional da eficiência da gestão pública?

1.2 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral deste trabalho é verificar as formas de controle social encontradas no princípio da transparência à luz da legislação e, especialmente, verificar a importância dos Observatórios Sociais na gestão pública.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Os objetivos específicos para esta pesquisa são: demonstrar como os observatórios contribuem através do controle social para a melhoria e transparência da gestão pública; apresentar os resultados obtidos com a intervenção dos Observatórios Sociais do Brasil (OSB); verificar a importância do controle social; apresentar as contribuições dos Observatórios Sociais (OS); e demonstrar como o controle e a participação social contribuem para o controle de gastos públicos.

1.4 JUSTIFICATIVA

Diante do cenário político do Brasil, a participação e o interesse dos cidadãos na vida pública têm aumentado e é através dos Observatórios Sociais que a sociedade pode manifestar sua participação na administração pública, garantindo que grande parte dos recursos públicos sejam aplicados com transparência e qualidade.

Para isso, os cidadãos precisam se posicionar quanto à indignação da situação atual, procurando exercer o controle social que lhes é dado como direito, buscando ter ciência de como os recursos públicos em seus respectivos municípios estão sendo aplicados.

A relevância deste trabalho, então, está na demonstração de que o povo como titular do poder, deve buscar meios para participar da vida política e ter controle das coisas além do voto e, assim, provar que é possível a participação do povo na fiscalização de contas públicas por meio dos Observatórios Sociais.

1.5 METODOLOGIA

O trabalho está caracterizado como uma monografia, pois, segundo Pinheiro (2010 p. 130), a monografia “é a elaboração de um trabalho acadêmico que tem por objetivo a reflexão sobre um tema ou proposição específica que resulta de um processo de investigação sistemática”.

Este trabalho foi realizado com a assistência de pesquisas fundamentadas em dados obtidos por meio de livros que abordam assuntos diretamente relacionados com a temática a ser desenvolvida; também foram usados dados de sites, periódicos, jornais, revistas especializadas e outros trabalhos de cunho acadêmico, todos vinculados a profissionais do Direito Empresarial, Direito Político e Administração. Coube ainda consulta à legislação e outros materiais de cunho legal e normativo, todos expedidos pelos órgãos e entidades ligadas ao tema.

Visando atingir os objetivos propostos, a presente pesquisa caracteriza-se como:

- Qualitativa, tendo em vista seu caráter e a forma de tratar as questões que envolvem a problemática da pesquisa;

Na pesquisa qualitativa, Prodanov e Freitas (2013, p.70) consideram 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. Esta 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. Tal pesquisa é descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem.

- Exploratória, pois busca a familiarização com o elemento estudado;

Já a pesquisa exploratória:

Quando a pesquisa se encontra na fase preliminar, tem como finalidade proporcionar mais informações sobre o assunto que vamos investigar, possibilitando sua definição e seu delineamento, isto é, facilitar a delimitação do tema da pesquisa; orientar a fixação dos objetivos e a formulação das hipóteses ou descobrir um novo tipo de enfoque para o assunto. Assume, em geral, as formas de pesquisas bibliográficas e estudos de caso (PRODANOV; FREITAS, 2013, p.51-52)

- Bibliográfica, visto que se pretende confrontar o referencial teórico pesquisado com o ambiente explorado, procurando impedir o acontecimento de abuso de formalismo (teorização sem a observação do real) e abuso do empirismo (observação do real sem teoria).

Por fim, a pesquisa bibliográfica acontece:

quando elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente de: livros, revistas, publicações em periódicos e artigos científicos, jornais, boletins, monografias, dissertações, teses, material cartográfico, internet, com o objetivo de colocar o pesquisador em contato direto com todo material já escrito sobre o assunto da pesquisa. Em relação aos dados coletados na internet, devemos atentar à confiabilidade e fidelidade das fontes consultadas eletronicamente. Na pesquisa bibliográfica, é importante que o pesquisador verifique a veracidade dos dados obtidos, observando as possíveis incoerências ou contradições que as obras possam apresentar (PRODANOV; FREITAS, 2013, p.54).

Em tempo, foram empregadas observações diretas que, segundo Yin (2005), configuram-se “como uma outra fonte de evidências em um estudo”. Para o autor, as observações podem variar de atividades formais (elaboração de protocolos de observação e verificação da incidência de certos tipos de comportamento) a atividades informais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

De acordo com o que foi apresentado na seção 1.5 deste trabalho, a pesquisa que aqui se encontra pode ser caracterizada como exploratória e bibliográfica, logo, faz-se necessário apresentar o capítulo e seus subcapítulos de todo o referencial teórico que deverá ser usado para o objetivo do trabalho. A seguir, serão feitas considerações sobre a transparência, a Lei Anticorrupção, Lei nº12.846/13, e o controle social.

2.1 BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DA TRANSPARÊNCIA

A sociedade brasileira assistiu e ainda assiste ao grande avanço trazido pelo estabelecimento da Constituição Federal de 1988. Com o advento desta, o país deu início a sua jornada em busca de uma sociedade mais justa e com direitos mais abrangentes.

Dentre esses direitos, podem ser elencados, por exemplo, a proteção a bens comuns, como o dinheiro público, que antes poderia ser apropriado para fins particulares, e o meio ambiente – antes indústrias não precisavam fazer descarte e realizar dejetos.

Outras importantes contribuições da Carta Magna de 1988 são o voto dos analfabetos, os direitos dos empregados domésticos, voto aos dezesseis anos, inviolabilidade de domicílio, fim da censura, o Sistema Único de Saúde – SUS, aposentadoria para deficientes físicos e trabalhadores rurais, entre outras.

No entanto, de todas as contribuições, a mais importante para este trabalho, em específico, é o progresso na Administração Pública, que teve princípios estabelecidos aplicáveis a inúmeras situações. O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) possui detalhamento sobre o Direito Administrativo (ALEXANDRINO; PAULO, 2015).

De acordo com Alexandrino e Paulo (2015, p.19), a Administração Pública, em seu sentido amplo:

Abrange os órgãos de governo, que exercem função política, e também os órgãos e pessoas jurídicas que exercem função meramente administrativa. Deve-se entender por função política, neste contexto, o estabelecimento das diretrizes e programas de ação governamental, dos planos de atuação do governo, a determinação das denominadas políticas públicas. De outra parte, função meramente administrativa resume-se à execução das políticas públicas formuladas no exercício da referida atividade política.

Ainda segundo os mestres supracitados, tal detalhamento, proporcionado pela Carta Magna, seguramente teve o intento de retificar ou diminuir as inúmeras distorções notórias em todas as administrações do país, derivadas de alguns séculos de arbítrios, desmandos, clientelismos e vários outros deploráveis hábitos que, infelizmente, ainda coexistem e são próprios de governos e governantes que, muitas vezes, abordam a vida pública como se tratassem de seus próprios interesses.

De acordo com Alexandrino e Paulo (2015, p.203), no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) encontram-se os mais importantes princípios constitucionais norteadores de todas as atividades da administração de todos os poderes, em qualquer esfera da Federação.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...) (BRASIL, 1988).

Para os autores, os princípios são os conceitos centrais de um sistema, instituindo as suas linhas-guia e conferindo a esse uma acepção lógica, harmoniosa e racional, o que vem a permitir uma compreensão apropriada de seu estilo de organização. Os princípios determinam a abrangência e o sentido das regras de um dado ordenamento jurídico.

Os princípios são as ideias centrais de um sistema, estabelecendo suas diretrizes e conferindo a ele um sentido lógico, harmonioso e racional, o que possibilita uma adequada compreensão de sua estrutura. Os princípios determinam o alcance e o sentido das regras de um dado subsistema do ordenamento jurídico, balizando a interpretação e a própria produção normativa (ALEXANDRINO; PAULO, 2015, p.204).

A Emenda Constitucional 19/1998 adicionou a esses quatro princípios elencados o princípio da eficiência que, para a maior parte da doutrina, já estava

implícito nos dispositivos constitucionais referentes à atuação administrativa; ele tem a clara finalidade de torna explícita, na esfera jurídica, a orientação política proclamada pelos teóricos da administração gerencial no que se refere à eficiência, um dos aspectos centrais da teoria da administração gerencial (ALEXANDRINO; PAULO, 2015, p.203).

Há, ainda, o artigo 3º da Lei 8.666/93, modificado pela Lei nº. 12.349/2010, que normatiza as licitações e contratos administrativos, trazendo uma série de princípios a serem seguidos pelo administrador público na consecução da probidade administrativa. *In verbis*:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993; BRASIL, 2010).

A transparência constitui um dos principais instrumentos de controle da aplicação do dinheiro público, à medida que possibilita à Administração a verificação, para fins de publicidade, de gastos, como, por exemplo, a realização de licitações, aspectos de cotações e escolha de propostas mais vantajosas, sempre colocando em condições de igualdade os candidatos que do certame queiram participar, gerando, assim, transparência dos gastos do dinheiro público. É, então, de primordial relevância o estudo do princípio da transparência nos princípios administrativos aplicáveis à modalidade de controle social do orçamento público.

Para Almeida (2014):

Transparência não é apenas disponibilizar dados, mas fazê-lo em linguagem clara e acessível a toda a sociedade interessada. Dessa forma, dar transparência é chamar a sociedade para participar dos rumos do Estado, é motivar a decisão tomada e também divulgar todos os atos, salvo as exceções normativas.

De acordo com Silva (2011, p.7), “a transparência também é elemento da sustentação da relação de confiança entre cidadão e Estado, essencial para manter a legitimidade conferida ao Governo, no exercício de suas funções”.

Em 2004, com a publicação da Portaria nº. 3.746/2004, o Ministério da Justiça lançou seu Programa de Transparência, cujo objetivo era divulgar em um *site* oficial todas as informações relacionadas a atos e gastos públicos, tudo de forma detalhada (SILVA, 2011, p.8).

Foi em 2012, porém, que a Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011, entrou em vigor. De acordo com nota oficial do Portal da Transparência (2012):

Com a Lei em vigor, qualquer pessoa pode ter, a partir de agora, acesso a documentos e informações que estejam sob a guarda de órgãos públicos, em todos os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e níveis de governo (União, Estados, Municípios e Distrito Federal). Todos os órgãos públicos deverão fornecer os dados solicitados no prazo de 20 dias, prorrogáveis por mais 10, sem que haja necessidade de o requerente justificar o pedido. Ou seja, todas as informações produzidas ou custodiadas pelo poder público e não classificadas como sigilosas são consideradas públicas e, portanto, acessíveis a todos os cidadãos.

Segundo Alexandrino e Paulo (2015, p.219), a Lei de Acesso à Informação é uma lei de normas gerais e caráter nacional:

Trata-se, portanto, de uma lei de normas gerais, de caráter nacional, isto é, obriga todos os entes federados. Mais especificamente, estabelece a Lei 12.527/2011 que estão a ela subordinados: a) os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; b) as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, estados, Distrito Federal e municípios; c) entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres (essas entidades apenas estão sujeitas à LAI quanto à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas).

O Portal da Transparência (2012) afirma, ainda, que a publicidade é regra e que o seu princípio é um dos mais importantes, pois está diretamente ligada à Lei de Acesso a Informação.¹ Para Alexandrino e Paulo (2015, p.217), o princípio da publicidade apresenta dois conceitos: exigência de publicação oficial dos atos administrativos, como requisito de eficácia; e exigência de transparência.

¹Disponível em < <http://www.portaldatransparencia.gov.br/noticias/DetalheNoticia.asp?noticia=259>>

Para o exercício da transparência é necessário, no entanto, possuir ética, cujo conceito pode ser encontrado na seção seguinte.

2.2 ÉTICA

Ética é uma palavra que se originou do grego “ethos” e significa “modo de ser, costume ou hábito”. Esse termo reflete o caráter e a natureza de cada indivíduo enquanto forma de vida adquirida ou conquistada. Segundo o Dicionário Aurélio, versão *online*, ética é:

Substantivo feminino. 1. Filos. Estudo dos juízos referentes à conduta humana suscetível de qualificação do ponto de vista do bem e do mal, seja relativamente a determinada sociedade, seja de modo absoluto. [Cf. bem (1) moral (1).]

Segundo Lisboa (2009), a ética facilita abordar o comportamento humano, seus anseios, desejos e vontades; norteia a conduta humana perante o ser e seus semelhantes e de uma forma específica de comportamento humano, envolvendo estudos de aprovação ou desaprovação da ação dos homens; é a consideração de valor como equivalente de uma medição do que é real e voluntarioso.

Para Lisboa (2009), a ética permite que a consciência humana seja iluminada, sustentada e que possa dirigir as ações do homem, norteando a conduta individual e social. Como um produto histórico-cultural, a ética define em cada cultura e sociedade o que é virtude, o que é bom ou mau, certo ou errado, permitido ou proibido.

A aplicação da ética, sendo assim, será possível em diferentes âmbitos da vida social, política, econômica, entre outros. A ética deve fazer parte do dia a dia e sua aplicação pode ser utilizada para padronizar parâmetro para fixação de comportamentos “padrões” aceitos pela maioria, visando diminuir o nível de conflitos de interesses dentro da sociedade.

De acordo com Valls (2000, p.7), “a ética é daquelas coisas que todo mundo sabe o que são, mas que não são fáceis de explicar, quando alguém pergunta”.

Tradicionalmente ela é entendida como um estudo ou uma reflexão, científica ou filosófica, e eventualmente até teológica, sobre os costumes ou sobre as ações humanas. Mas também chamamos de ética a própria vida, quando conforme aos costumes considerados corretos. A ética pode ser o

estudo das ações ou dos costumes, e pode ser a própria realização de um tipo de comportamento (VALLS, 2000, p.7).

A ética diz respeito a princípios e valores que servem de base para guiar o comportamento de um indivíduo ou grupo. No ambiente profissional, comportamento ético ou antiético será reconhecido e associado à personalidade humana e identidade profissional.

Para Rocha (2008, p.36):

Por exemplo, quando nos consultamos com um médico ou advogado por razões pessoais e privadas, geralmente não passa por nossa cabeça que estamos agindo com grande confiança. Acreditamos e esperamos que nossa privacidade seja respeitada e que nosso caso seja tratado confidencialmente. Na verdade, confiamos na existência e no respeito de um código de ética profissional, um conjunto de normas codificadas do comportamento dos praticantes de uma determinada profissão, ou conjunto de normas morais pela qual o indivíduo deve orientar seu comportamento na profissão que exerce. Assim como se pode enobrecer uma profissão através da ação correta e competente, pode-se também desmoralizá-la, por meio de uma conduta inconveniente, como a quebra de princípios éticos.

Nesse sentido, a ética permite compreender que o homem vive em sociedade, convive com outros homens e, portanto, cabe-lhe pensar e responder à seguinte pergunta: “Como devo agir perante os outros? ”. Trata-se de uma pergunta fácil de ser formulada, mas difícil de ser respondida. Ora, essa é a questão central da moral e da ética.

Para Vázquez (2008, p.11):

A ética é teoria, investigação ou explicação de um tipo de experiência humana ou forma de comportamento dos homens, o da moral, considerado porém na sua totalidade, diversidade e variedade. O que nela se afirma sobre a natureza ou fundamento das normas morais deve valer para a moral da sociedade grega, ou para a moral que vigora de fato numa comunidade humana moderna. (...) O valor da ética como teoria está naquilo que explica, e não no fato de prescrever ou recomendar com vistas à ação em situações concretas.

A ética é o julgamento do caráter moral de uma determinada pessoa. Sendo assim, agir com ética dentro das organizações públicas ou privadas nada mais é do que buscar manter a reputação de integridade, honestidade e lealdade em suas atividades desenvolvidas, seja como funcionário, cliente, fornecedor ou concorrente.

2.3 CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA

Com a exibição de grandes mudanças que vêm acontecendo com a sociedade, principalmente na inclusão da era digital, é fato acrescentar a essas mudanças formas de interação entre governo e cidadão. O cidadão, por meio dos instrumentos participativos, desenvolve atividades com o objetivo central de interagir com as decisões dos gestores e com as necessidades sociais. Com isso, a sociedade encontra espaço para sugerir melhorias na administração pública, resultando no desenvolvimento da democracia participativa.

Essa interação de poder de decisão sobre as políticas, relação entre o Estado e o povo, é feita através do controle social, que, de forma simples, é a iniciativa individual do cidadão ou de um grupo de pessoas voltada a verificar os atos praticados pela administração pública, exercendo uma fiscalização e controle, com a finalidade de prevenir a corrupção, fazendo com que os recursos públicos sejam empregados em serviços públicos que venham a atender as necessidades da sociedade.

É o que afirma em uma de suas obras Siraque (2005, p.103):

É o ato realizado individual ou coletivamente pelos membros da sociedade, por meio de entidades juridicamente organizadas ou não, através dos diversos instrumentos jurídicos colocados à disposição da cidadania para fiscalizar, vigiar, velar, examinar, inquirir e colher informações a respeito de algo.

Campos (2006) ressalta que o exercício do controle social pressupõe, de um lado, a existência de uma sociedade civil organizada, mobilizada, representativa e politicamente estimulada para a valorização do interesse público e, de outro, a existência de governantes democráticos que valorizem o diálogo com a sociedade civil e que demonstrem disposição para partilhar decisões com a sociedade. O autor define controle social como

O conjunto das ações especialmente desenvolvidas pelo Conselho de Assistência Social, que têm por objetivo o monitoramento, a fiscalização e a avaliação sobre as condições em que a política de assistência social está sendo constituída e desenvolvida no âmbito de sua jurisdição. Controle social é também e, fundamentalmente, a influência que a sociedade civil exerce na formação da agenda governamental para a área em destaque (CAMPO, 2006, 110).

Campos (2006) destaca, ainda, que, numa gestão democrática, é atribuição da sociedade civil intervir na definição de políticas e na fiscalização das ações governamentais. No entanto, cabe a ela o exercício do controle social, de modo que

esta é uma questão já reivindicada por Rousseau no século XVIII em suas preocupações sobre o “bom governo”. Rousseau afirmava que o governante é um comissário do povo, e a fiscalização pelo povo sobre as ações do governo é a forma segura para evitar a usurpação e o predomínio do interesse privado sobre o interesse público (CAMPOS, 2006, p.115).

Por muitas vezes, não há como negar que milhões de pessoas ainda habitam sob regimes que não são considerados democráticos. Entretanto, do mesmo modo, não há como negar que a democracia se desenvolveu de forma acelerada e contraiu quase que um perfil normativo, um *habitus*, insonhável no século XIX. Na época presente, são poucos os países conhecidos como não democráticos, nos quais não há um forte movimento em favor da democracia. Necessita ser asseverado, ademais, em todos os atos de gestão pública, não somente pela transparência, mas identicamente pela geração da confiança num conjunto normativo estabilizado.

Essa afirmativa, no entanto, não pode ser relativizada na Gestão Pública, cuja agenda atribui que se ofereça consequência às profundas noções da democracia participativa, com caráter inclusivo da sociedade civil, dos servidores públicos e pela adoção de instrumentos de gestão que consolidem um modelo capaz de solidificar o princípio de governar através da discussão democrática.

“O ideal democrático ainda permanece sendo uma utopia, pois o sentido da radicalização na democracia não comporta ambiguidade na defesa do Estado Democrático de Direito” (JÚNIOR, 2009).

Assim, pode-se dizer que, para democratizar a Gestão Pública, é imprescindível acontecer sobre o controle do poder. O estágio democrático só se produz pela participação cidadã.

Hoje, o Ocidente tem na democracia constitucional o seu marco ideológico e institucional dominante, ainda que frágil. A aceitação das regras e procedimentos do jogo democrático constitucional é o que faz com que ele funcione.

O aumento da carga tributária quase que periodicamente, sem que ocorram períodos de redução, já faz parte do cotidiano da sociedade brasileira, que já vivenciou diversas mudanças na economia nas últimas décadas, motivadas por disputas políticas. Durante esses períodos transitórios, a economia nacional, em

especial a dos municípios, foi deixada de lado; quase sempre quando existe uma troca de partidos nas prefeituras são modificados todos os planos econômicos da gestão anterior, assim muitos projetos e obras ficam inacabadas e um novo plano de investimentos e gestão é feito para o governo local (GOMES, 1999).

Atualmente, tem sido de preocupação pública como se decreta o destino dos recursos recebidos e coletados pela administração pública municipal. Para que não sejam abandonadas as políticas de gestões anteriores, existe a cobrança da sociedade, que, por meio de programas de transparência de gastos estabelecidos pelo governo federal, podem visualizar como ocorrem os gastos do seu município (AFONSO, 2006).

Pode-se dizer, então, que a reavaliação de papéis a serem desempenhados pelas diferentes esferas governamentais modificou a forma como ocorre a gestão de um município brasileiro. Após diversos momentos na história, nos quais houve um período dramático para as administrações municipais com a ditadura, muitos recursos locais foram captados e repassados para esferas governamentais mais altas.

Durante o período militar, o governo local era apenas figurativo e a maior parte das obras tinha uma espécie de caráter faraônico, para que a população pudesse notar; as obras locais só aconteciam por extrema necessidade. A falta de autonomia gerou mudanças no governo transitório para a democracia, que já resgatou antigos impostos, estabelecendo novas nomenclaturas e mantendo sua essência e importância.

Após o primeiro momento da saída do governo militar, no qual a nação estava, surgiram reivindicações para que os municípios voltassem a possuir maior autonomia. Com isso, durante a Reforma Tributária de 1988, surgiu o que acabaria sendo denominado de municipalização (AFONSO, 2006).

Este movimento de descentralização tem crescimento contínuo e, com isso, a importância dada ao município no financiamento e nos gastos das esferas públicas do Brasil tem sido cada vez mais expressiva. Afonso e Araújo (2001) fazem a ressalva que o papel desempenhado pelo município nas contas gerais da nação ou em outras esferas governamentais tem sua origem nos problemas ocasionados pelo que já se conhece a respeito das administrações locais.

Para Afonso e Araújo (2001), o modo pelo qual se concebe a utilização de dinheiro público muitas vezes é equivocado, pois, por mais que se tenha captação

de recursos localmente, não é possível trabalhar com total suficiência sem precisar de esferas governamentais superiores. Sendo assim, os autores falam que:

Primeiro, há um certo erro em acreditar que todo governo deveria se auto-sustentar, mesmo de menor escala e em regiões mais pobres, o que não ocorre nem mesmo em países mais desenvolvidos. Segundo, os tributos típicos de governos locais – especialmente incidentes sobre o patrimônio e taxas – são os que apresentam maior dificuldade para se administrar e explorar seu potencial. Terceiro, num país de dimensões continentais e profundas disparidades territoriais, funcionais, econômicas e sociais tendem a faltar informações atualizadas e precisas.

Mesmo assim, os conceitos de que as prefeituras têm uma grande dependência de recursos repassados por esferas governamentais também são errôneos. Como já dito, as administrações locais possuem alto grau de autonomia, graças à formulação da Constituição de 1988.

Pode-se visualizar então, as diversas formas as quais são dadas as ferramentas locais para geração de incremento da renda. Na Constituição de 1988, no artigo 23, existe a definição de quais são as competências comuns para todas as diferentes esferas governamentais, indo da União até o município.

Assim que foram instituídas essas diretrizes para se reger como aconteceria a interação entre as diferentes esferas, elas tornaram-se uma ferramenta importante de cooperação intergovernamental (AFONSO *et al.*, 1998).

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora; VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar; IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios; XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito (BRASIL, 1988).

A Lei Anticorrupção, Lei nº12.846/13, que entrou em vigor em 29 de janeiro de 2014, preenche uma lacuna na legislação brasileira, ligada a aspectos da transparência governamental, e demonstra a importância dos observatórios sociais. Até o momento, não havia nenhuma lei específica que impusesse responsabilidade sobre as empresas para atos de corrupção cometidos por seus funcionários ou agentes; apenas os indivíduos poderiam ser punidos por essas violações. Sob a nova lei, tanto as corporações quanto os indivíduos envolvidos na atividade corrupta estão aptos a receberem punição.

A nova lei foi promulgada, em parte, para abordar a organização a realizar a cooperação econômica, para fiscalizar o cumprimento da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, para responder à demanda do público brasileiro, que carecia de maior transparência, e para ajudar o Brasil a se preparar para grandes eventos internacionais, como, por exemplo, a Copa do Mundo e Jogos Olímpicos.

Em geral, a Lei Anticorrupção, Lei nº12.846/13, proíbe as empresas, por intermédio de conselheiros, diretores, empregados ou através de empresas externas ou indivíduos, de oferecer ou dar uma vantagem injusta a um funcionário público, nacional ou estrangeiro, ou a um terceiro relacionado a ele.

A lei também proíbe determinadas práticas que colocam em causa o caráter competitivo de licitações públicas ou que afetam a emissão de contratos públicos.

A conduta proibida é muito ampla e inclui não só o efetivo pagamento ou prestação de qualquer vantagem indevida a funcionários públicos ou terceiros como também os atos de oferecer ou prometer patrocínio.

Comparando à *Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)*² e ao *Bribery Act*³, a Lei Anticorrupção, Lei nº12.846/13, não se limita à corrupção envolvendo funcionários

²“Esta lei tornou ilegais os pagamentos efetuados a funcionários de governos estrangeiros, partidos políticos estrangeiros, candidatos a cargos políticos estrangeiros em troca de vantagens comerciais ou econômicas. Essa proibição aplica-se não só a pagamentos realizados com o intuito de obter ou manter negócios, mas também com o objetivo de receber qualquer vantagem indevida. A lei em questão é aplicável não só a empresas com sede nos EUA ou que, de outra forma, estejam sujeitas à legislação daquele país, mas também a empresas com ações cotadas nas Bolsas de Valores Norte-Americanas e outras empresas que pratiquem atos de corrupção no território dos EUA”. Disponível em < <http://gestaotransparente.org/fcpa-foreign-corrupt-practies-act/>> Acesso em 26 de maio de 2017.

³“O UK Bribery Act (UKBA) é uma lei britânica de combate e prevenção à corrupção. É considerada uma das legislações mais severas do mundo no que respeita ao combate à corrupção nas empresas – em muitos aspectos, os critérios do UKBA ultrapassam a sua lei equivalente nos EUA, o FCPA. Tem uma vocação transnacional na medida em que se aplica a pessoas coletivas, com sede (ou, no limite, com representação societária) no Reino Unido (Inglaterra, País de Gales, Escócia e Irlanda do Norte),

estrangeiros e não atinge atos de corrupção cometidos no âmbito da esfera privada (suborno comercial). A lei impõe responsabilidade civil e administrativa sobre as empresas envolverem-se em atos indevidos em relação a qualquer funcionário público, seja nacional ou estrangeiro.

Partes da Lei Anticorrupção, Lei nº12.846/13, porém, ainda não estão claras. Não existe uma definição de determinados termos-chave, como o que a “administração pública nacional” é e que um “agente público” está sob a lei. Outros termos, por exemplo, como “a administração pública estrangeira”, são definidos amplamente e são potencialmente aplicáveis a qualquer entidade controlada direta ou indiretamente pela administração pública de um Estado estrangeiro, bem como qualquer organização pública internacional.

Tal como acontece com outras estatuas de combate à corrupção, tais termos não definidos dentro da lei brasileira são susceptíveis de fornecerem desafios para os responsáveis pela conformidade que procuram aconselhar suas empresas.

Por exemplo, sob a FCPA, tem sido um desafio constante determinar se a definição “funcionário público estrangeiro” inclui oficiais, diretores e funcionários de entidades ou empresas estatais sobre os quais os governos estrangeiros exerçam algum nível de controle; sob o *Bribery Act*, para tirar proveito dos “procedimentos adequados” ainda há incerteza em torno de que passos as empresas devem tomar e decretar para recorrer a essa defesa afirmativa.

No Brasil, de acordo com Bravo (2006), historicamente, a categoria controle social foi entendida apenas como controle do Estado ou do empresariado sobre as massas. Sendo assim, esse é o entendimento quase sempre presente na sociologia clássica quando trata do controle social, expressando, dessa maneira, um caráter coercitivo e repressor.

No entanto, quando se analisa o termo, à luz da Constituição Federal de 1988, verifica-se que, segundo Bravo (2006), ele expressa a participação da população no sentido de elaborar, implementar e fiscalizar as políticas sociais. Vê-se, assim, que o conceito de controle social pode ser compreendido a partir de duas perspectivas: a primeira concebe o controle social como uma forma de exercício do controle do Estado em relação à sociedade, principalmente por meio de suas instituições; a segunda entende o controle social como forma de controle da

sociedade sobre o Estado, por meio da fiscalização e participação nas decisões referentes à coisa pública.

O artigo 37 da Constituição de 1988, alterado pela Emenda Constitucional nº19/98, como já visto, diz que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

De acordo com Mendes *et al.* (2007), os princípios constitucionais devem conter as diretrizes jurídicas estruturais do país, devendo a sociedade e o cidadão pautar-se por eles. A Constituição, como texto legal supremo e fundamental de um Estado, informa que os princípios se configuram como norteadores fundamentais de todo o ordenamento jurídico do Estado.

Para Furtado (2007), pautado nos princípios constitucionais, o regime jurídico administrativo também se compõe de preceitos jurídicos disciplinadores do exercício da atividade administrativa do Estado. Além dos princípios constitucionais, utilizam como instrumentos norteadores outros princípios que dão coesão e lógica ao sistema jurídico administrativo.

No entanto, esses não são objetos de análise neste trabalho, que se limitará a expor o princípio da publicidade, com foco na transparência.

De acordo com o princípio da publicidade, há a obrigação de que todos os atos administrativos estejam abertos aos cidadãos, tendo em vista que só existem em razão do interesse público. Os atos praticados pelos agentes públicos, legitimados pela sociedade para o exercício de suas funções, devem estar sempre expostos ao controle, o que só é possível com sua disponibilização.

Esse princípio tem tido seus limites ampliados em razão da consolidação da democracia. Sob o ponto de vista de sua concretização, tem se entendido cada vez mais pela insuficiência da mera publicação dos atos administrativos em meios oficiais ou de o cidadão receber de órgãos públicos informações de seu interesse.

Decorrente disso, a transparência exige a disponibilidade desses atos em linguagem clara e meios acessíveis. Pode-se dizer que, quanto mais efetiva e ampla a transparência dos atos e gastos do governo, maior é a eficiência da máquina pública e menores se tornam os riscos de corrupção, tendo em vista o caráter inibidor que a transparência possui.

Para Hage (2010), a transparência não é um fim em si mesmo, e sim um instrumento auxiliar da população para o acompanhamento da gestão pública. Ela

permite que a gestão seja cotejada e avaliada cotidianamente e possui um caráter preventivo. A falta de transparência na gestão é um forte indicativo de práticas comprometedoras (TREVISAN *et al.*, 2003). Sem transparência, caminha às escuras o controle social e o próprio governante pode deixar de captar situações indesejáveis na máquina estatal por ele comandada.

A transparência também é elemento da sustentação da relação de confiança entre cidadão e Estado, essencial para manter a legitimidade conferida ao Governo, no exercício de suas funções. Há alguns anos, o Governo Federal tem incrementado avanços nessa área.

Em 2004, foi criado o Portal da Transparência, da Controladoria-Geral da União, por meio do qual todos podem ter acesso às informações relativas aos gastos do governo público relativamente à previsão e arrecadação de receitas, transferências voluntárias e gastos diretos, de forma simples e independentemente da utilização de senhas.

A Lei da Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, trouxe um capítulo específico sobre a transparência, sinalizando a importância da sua efetividade; mais tarde, a Lei Complementar nº 131 trouxe alterações à Lei da Responsabilidade, determinando para que os entes da federação cumpram uma série de medidas de transparência, sob pena de terem suspensa sua capacidade de receber transferências voluntárias.

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: I- incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; II- liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; III- adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: I- quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem

fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; II- quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Assim, é clara a necessidade de que o próprio Estado, em conjunto com a sociedade, crie cada vez mais instrumentos para que o controle social possa desempenhar seu papel democrático como os Observatórios Sociais, além de contribuir para acréscimos qualitativos na atividade estatal, o que leva a uma lógica de compartilhamento de responsabilidades.

O controle social pode funcionar também como instrumento de descentralização e a conseqüente democratização do poder, pelo estímulo à formação de conselhos, e seu reconhecimento pode auxiliar e subsidiar a elaboração de políticas públicas de interesse coletivo e seu acompanhamento.

2.4 OBSERVATÓRIO SOCIAL

De acordo com o Portal Oficial do Observatório Social do Brasil (2017), 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. Cada Observatório Social é integrado por cidadãos brasileiros que transformaram o seu direito de indignar-se em atitude: em favor da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos. São empresários, profissionais, professores, estudantes, funcionários públicos e outros cidadãos que, voluntariamente, entregam-se à causa da justiça social.

Em busca de transparência política, a sociedade vem se mobilizando para participar cada vez mais, de forma ativa, da vida pública. O alto índice de corrupção no Brasil faz com que pessoas busquem sempre novos meios para conhecerem mais sobre seus governantes e estejam sempre atentos aos gastos públicos e de que forma eles acontecem.

Sendo assim, os Observatórios Sociais (OS) são instrumentos que, de modo democrático e apartidário, reúnem o maior número de entidades para representar a sociedade na busca da melhoria da gestão pública. O OS atua em frentes como:

- Educação fiscal, demonstrando a importância social e econômica dos tributos;
- A inserção da micro e pequena empresa nos processos licitatórios, contribuindo para geração de novos empregos, aumento da concorrência e melhora na qualidade de preços das compras públicas; e
- A construção de Indicadores da Gestão Pública, com base na execução orçamentária e nos indicadores sociais do município.

Organizados em rede, os Observatórios Sociais são coordenados pelo Observatório Social do Brasil (OSB), que ajuda a disseminar a metodologia padronizada para a atuação dos observadores, garantindo capacitação, suporte técnico e parcerias estaduais para o melhor desempenho das ações locais.

Ao todo, no Brasil, existem Observatórios Sociais em 100 cidades e 19 estados; são cerca de três mil voluntários trabalhando em prol da justiça social. Entre os anos de 2013 e 2016, estima-se que houve uma economia de mais de R\$1,5 milhões para os cofres municipais, graças à atuação desses observatórios.

O princípio geral do OS, de acordo com o Portal Oficial do OBS, é o de que “a justiça será alcançada quando todos os agentes econômicos recolherem seus tributos corretamente” e “os agente públicos os aplicarem com ética e eficácia”. Os Observatórios Sociais possuem, ainda, missão, visão, valores, objetivos e objeto de atuação, como podem ser vistos na tabela a seguir:

Tabela 1: Missão, visão, valores, objetivos e objeto dos Observatórios Sociais

MISSÃO	Despertar o espírito de Cidadania Fiscal na sociedade organizada, tornando-a proativa, através do seu próprio Observatório Social, exercendo a vigilância social na comunidade, integrando a Rede de Observatório Social do Brasil
VISÃO	Ser uma rede nacional propulsora do controle social para o aprimoramento da gestão pública e integridade empresarial
VALORES	Apartidarismo; cidadania; comprometimento com a justiça social; atitude ética, técnica e proativa; ação preventiva e visão de longo prazo.
OBJETIVOS	Fomentar e apoiar a consolidação da Rede OSB de Controle Social, a partir da padronização dos procedimentos de monitoramento e controle da gestão pública, além da disseminação de ferramentas de educação fiscal e de inserção da micro e pequena empresa no rol de fornecedores das prefeituras municipais.
OBJETO	As ações de educação para a cidadania fiscal e controle social focadas no presente serão objeto de atuação do OS, atuando preventivamente, em tempo real, contribuindo para a eficiência da gestão pública, por meio da vigilância social da execução orçamentária, em sinergia com os órgãos oficiais controladores

Fonte: Próprio Autor, a partir de dados do Portal Oficial do Observatório Social do Brasil (2017).

O Brasil possui, no total, 108 Observatórios Sociais em 19 estados brasileiros, vistos na Figura 1 abaixo:

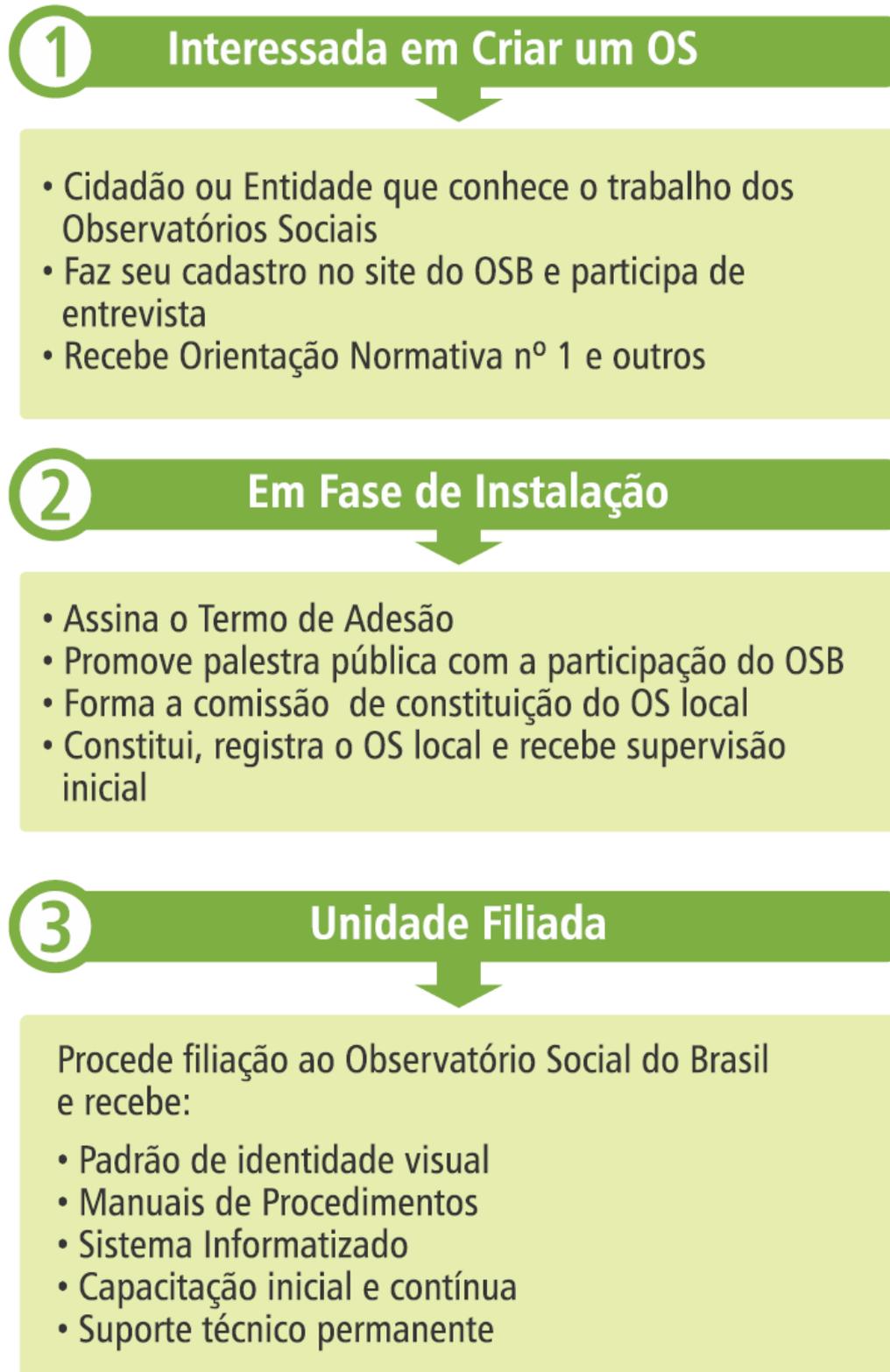
Figura 1: Mapa de estados brasileiros com Observatórios Sociais



Fonte: Portal Observatório Social do Brasil (2017).

A abertura de um Observatório Social depende de algumas etapas, que podem ser vistas na Figura 2 a seguir:

Figura 2: Como constituir um Observatório Social



Fonte: Portal Observatório Social do Brasil (2017).

O Observatório Social promoveu uma reviravolta no quesito transparência de contas públicas. O seu mais importante feito, desde sua criação, foi o reconhecimento através de parcerias e convênios, tanto por parte da sociedade civil, que tem entendido a relevância do controle social para a melhoria da gestão pública, quanto por parte dos órgãos oficiais de controle, como a Controladoria-Geral da União, o Tribunal de Contas da União, Tribunais de Contas Estaduais e Ministérios Públicos Estaduais (JUNGES; CARDOSO, 2017).

Esse reconhecimento induz à uma mudança de cultura, envolvendo cidadãos e empresas na gestão de seus municípios. Aumentando a participação em planejamentos e tomadas de decisões em conselhos municipais e consultas públicas, por exemplo. Para incentivar essa mudança de cultura, os Observatórios Sociais também procuram trabalhar a cidadania com crianças, jovens e adolescentes.

As conquistas que mais chamam atenção são as relacionadas aos gastos públicos. O OS incentiva empresas a participarem de licitações, aumentando a concorrência e gerando, assim, maior controle social nas contas públicas. De acordo com Luqui, no Manual de Licitações do OSB (2014, p.6):

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (art. 3º da Lei 8.666/93).

As licitações públicas são divididas em duas partes: a primeira representa a fase interna, que realiza desde a solicitação de um material ou serviço até a publicação do edital; a segunda parte representa a fase externa, a qual acontece a partir da publicação do edital até a efetiva contratação (LUQUI, 2014, p.6).

Quando um edital é publicado, os Observatórios Sociais realizam uma análise junto ao seu respectivo município e, feita a verificação, buscam empresas no mercado local para participar do processo e, com isso, reduzir a possibilidade de fraudes. Os procedimentos realizados pelo OS na avaliação do edital podem ser encontrados nas figuras abaixo:

Figura 3: Caminho do edital sem irregularidade no OS



Fonte: Manual de Licitações OSB (2014).

Figura 4: Caminho do edital com irregularidade no OS



Fonte: Manual de Licitações OSB (2014).

3 ANÁLISE DA PESQUISA

Em pesquisa realizada diretamente com o Observatório Social do Brasil, algumas perguntas de cunho básico foram respondidas e esclarecidas, tornando-se importantes para a complementação deste capítulo.

Logo, segundo o OSB (2017), o primeiro Observatório Social surgiu em Maringá, no estado do Paraná, em meados de 2006. O surgimento é decorrente de problemas na saúde pública, educação, entre outros. Estima-se que os desvios dos cofres da Prefeitura Municipal chegaram a mais de R\$100 milhões. Com isso, motivados pela falta de transparência e ética, a sociedade civil organizou-se para a criação do primeiro Observatório Social.

Questionados sobre a não divulgação da existência dos OS, a OSB respondeu:

Há divulgação. Os OS vê à público quadrimestralmente para apresentar o resultado de sua atuação à sociedade civil. Não trabalhamos de forma denunciante, mas preventiva. Buscamos o diálogo com a administração pública para corrigir eventuais erros ou ilegalidades, por esse motivo não chamamos tanta atenção da mídia. Mesmo assim, pelo crescimento da Rede e notoriedade que o OSB tem alcançado, tivemos a procura da grande mídia que divulgou nosso trabalho.

Outras questões respondidas foram acerca do número mínimo de participantes voluntários para a abertura de um Observatório Social, a doação de um valor mínimo e quais os benefícios que a empresa doadora recebe.

Existe o mínimo necessário, seguindo o Código Civil, para constituição de qualquer associação. Existe também um número mínimo para formação da equipe técnica contratada – os OS não são constituídos apenas por voluntários – esse número depende do tamanho do município. A manutenção de um OS depende de sua estrutura, essa dependentemente do tamanho do município. O OSB ajuda cada novo OS a desenvolver o projeto modelo para sua criação e manutenção, e a definir as suas necessidades. Diretamente, o OS divulga as oportunidades de licitações no município, orienta e capacita os empresários para serem fornecedores do município. Indiretamente, os empresários, como todos os outros cidadãos, são beneficiados pelos resultados do trabalho do OS, melhor aplicação do dinheiro público, prevenção à corrupção e gastos desnecessários, melhor qualidade na gestão etc.

Feitas as considerações e devidas explicações sobre o Observatório Social, passa-se para a Análise de Pesquisa.

A análise de pesquisa a que se propõe este trabalho objetiva conseguir responder como os Observatórios Sociais conseguem tornar a Gestão Pública mais efetiva. Foi realizado um questionário com quinze perguntas abertas e cinco perguntas fechadas, o qual foi enviado para que os próprios observatórios respondessem. Foram obtidas cinco respostas e, até o momento da análise, um observatório optou por não responder o questionário. Espera-se, a partir dessas, analisar qual a importância e o papel efetivo que os OS realizam nos municípios.

As perguntas feitas questionam os observatórios quanto à metodologia de trabalho, a importância do Observatório Social para a contribuição da transparência pública, a forma de trabalho que garante o cumprimento de uma gestão pública mais eficiente, como é feito o controle e a participação social exercida pelo OS, como é realizada a capacitação técnica dos voluntários, quais são os resultados alcançados nos últimos três anos, qual a contribuição do governo no projeto, como os cidadãos podem se voluntariar, qual o mínimo de voluntariado permitido, quais os grandes avanços e desafios identificados em relação à transparência e ao controle social, quais as formas de monitoramento da Lei de Acesso à Informação, quais as áreas de formação ou educação profissional dos integrantes da equipe, como é realizado o financiamento dos observatórios e quais as dificuldades que os OS enfrentam, considerando, ainda, a maior delas. De forma mais objetiva, outras questões foram formuladas, para que se soubesse: se os dados disponibilizados pela Administração Públicas são de fácil entendimento para os cidadãos, se a o OSB monitora a Lei de Acesso à Informação e se ela é cumprida, se os integrantes da equipe são remunerados, se há melhorias significativas nas cidades onde os OS atuam e quais são as formas que o OS questionado usa para conscientizar a sociedade sobre a Cidadania Fiscal.

Para a melhor visualização dos dados coletados, optou-se por montar um quadro com as respostas obtidas tanto para as perguntas dissertativas quanto para as objetivas.

Quadro 1: Respostas dos Observatórios Sociais aos questionários

Questões	OS do Rio	OS de Florianópolis	OS de Cianorte	OS de Guarapuava	OS de Londrina
Metodologia de trabalho	Observatório em implantação, porém atuará no monitoramento do processo licitatório, além de mudar a cultura da transparência na administração social e na população em geral	Monitoramento de compras públicas em nível municipal desde o edital até o acompanhamento da entrega do produto ou serviço	Acompanhamento de licitações da Prefeitura e licitações da Câmara Municipal, além de contratos e aditivos	Segue o padrão, normas e orientações do OSB	Escolha das licitações, análise jurídica, técnica e de preços
Importância do OSB	Levantamento da funcionalidade, correção de dados e atendimento da legislação do <i>site</i> do Rio Transparente	Não respondeu	Melhoria no nível de transparência dos atos e dados da Prefeitura e Câmara	Instrumento de participação social	Busca da transparência e ajuda na fundação do Conselho Municipal de Transparência e Controle Social, implementação do Plano de Transparência do município e do Comitê Gestor do Plano de Transparência
Forma de trabalho que garante Gestão Pública eficiente	Monitoramento de forma técnica, séria, padronizada e sistemática	Acompanhamento de licitações municipais, verificação da Lei de Acesso a Informação e aumento no número de participantes em licitações	Acompanhamento sistemático de licitações	Visão preventiva, análise de licitações e contribuição na participação social	Cobrança de melhor planejamento das compras públicas e de outras ações da Administração Pública

Controle e participação social	Conscientização individual e apoio de Conselhos Profissionais, entidades do terceiro setor, universidades, entre outros	Não respondeu	Acompanhamento criterioso dos atos e análise criteriosa dos dados públicos	Através de colaboradores, estagiários, funcionários, diretoria e voluntários	Qualquer cidadão que não seja afiliado a partido político pode ajudar na rotina, em reuniões, projetos etc
Capacitação técnica de voluntários	Cursos periódicos e, futuramente, atuará em parceria com outras instituições	Palestra com voluntários técnicos já habilitados (servidor da CGU e um vice-presidente, ambos trabalhando na área de licitações) e capacitação disponibilizada pelo OSB	Prática diária e realização periódica, sem treinamento específico	Conversa individual com cada voluntário	Cursos e estudos por conta própria; um projeto de grupo de estudos será implementado em breve
Resultados alcançados nos últimos três anos	Observatório em implantação	O Observatório ficou inativo entre 2014 e 2016	Publicação dos processos licitatórios no <i>site</i> da Prefeitura, sistematização das pesquisas de preço e a realização de palestras com caráter pedagógico	Projetos voltados para a educação fiscal, parcerias com outras organizações e produção teórica e científica	Melhoria nos processos licitatórios, com menos erros, maior planejamento e cuidado, acompanhamento do Plano de Transparência com melhorias na área, implementação da Ouvidoria Geral do Município e de um decreto que dá autonomia ao Controlador Geral do Município
Contribuição do Governo	Não há	Não há	Não há, exceto doações de mercadorias apreendidas pela Receita Federal	Não há	Não há, porém existe divulgação por conta da atuação do observatório por parte da Prefeitura

Voluntariado	Todos que não sejam afiliados a um partido político e que não trabalhem na Administração Pública podem se voluntariar	Todos que não sejam afiliados a um partido político, através de um cadastro no <i>site</i> , Facebook ou <i>email</i> .	Através de preenchimento de cadastro específico	Através do estabelecimento, <i>email</i> , telefone e redes sociais	Entrar em contato através de <i>email</i> , telefone ou cadastro no <i>site</i>
Mínimo de colaboradores	Relacionada à capacidade de monitoramento	Variável; contém uma Coordenadora Executiva remunerada e duas bolsistas do curso de Administração Pública, remuneradas pela própria universidade	Não, mas atualmente trabalha com oito membros efetivos, cinco voluntários e quatro estagiários	A diretoria é formada por seis pessoas, os conselhos fiscais por quatro pessoas e não há mínimo para voluntários	Opera com um Coordenador, uma Assessora Jurídica, um estagiário de Direito e outro de Administração
Avanços e desafios	A cultura da transparência e do voluntariado ainda precisa de crescimento, porém bons resultados já foram alcançados com a Constituição Federal e a Lei de Acesso a Informação	Não respondeu	Necessidade de prestação no fornecimento de informações, criação de central de compras onde seriam realizadas as licitações e maior divulgação dos pagamentos realizados através dos contratos administrativos	Lei da Transparência, porém há o desafio dela não ser de fato transparente, já que há uma dificuldade de linguagem por parte dos órgãos	Avanços no processo licitatório e desafios com relação à instauração de planejamento de longo prazo, melhor funcionamento da máquina pública, engajamento social e produção de informação de qualidade
A disponibilidade de dados sobre a Administração Pública é de fácil atendimento?	Não	Não, porém depende do <i>site</i>	Não	Não	Não

Há monitoramento da Lei de Acesso a Informação? Como?	Sim, através dos trabalhos exercidos no RioTransparente e através de pedidos diretos	Sim, através do acompanhamento do Portal da Transparência do Município	Sim, através do acompanhamento das publicações dos dados e atos administrativos	Sim, diariamente, pelos portais municipais, contando com o auxílio de profissionais de diversas áreas	Sim, através da análise de <i>sites</i> dos órgãos públicos municipais, enviando ofício relatando possíveis erros
Áreas de formação da equipe	Contadores e advogados	Administração, Administração Pública, Contabilidade e Direito	Jurídico e contábil	Serviço Social, Secretariado Executivo, Direito, Contabilidade, Ciências Econômicas, Engenharias, Administração <i>etc.</i>	Direito e Administração
Remuneração? Qual a origem?	Não há	Sim, através dos mantenedores (Associação Comercial e Industrial de Florianópolis, Sindicato dos Administradores de Santa Catarina, Sindicato da Construção Civil da Grande Florianópolis e Orsitec)	Não há	Sim, através dos mantenedores que não possuem vínculo com o governo	Sim, através de patrocínio de organizações privadas
Dificuldades	Obtenção de autonomia financeira	Resistência por parte do poder público, falta de voluntários e dinheiro	Arregimentar membros para o corpo efetivo e voluntários para auxiliar em trabalhos externos, além da falta de apoio financeiro	Manter-se financeiramente e pouca participação popular, com poucos voluntários	Falta metodologia clara de trabalho

Há melhorias nas cidades com OS?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Formas de conscientização da Cidadania Fiscal	Palestras, eventos, cursos de capacitação, parcerias com escolas e universidades, <i>site</i> OSBrasil	Palestras e eventos	Palestras	Palestras, eventos, cursos de capacitação, parcerias com escolas e universidades, rádio, TV, <i>email</i> e redes sociais	Eventos
Maior dificuldade encontrada	Autonomia financeira para iniciar os trabalhos	Falta de mão de obra técnica voluntária e sustentabilidade e para manter a estrutura física do OS	Baixa participação da sociedade civil no auxílio das atividades de controle	Recurso financeiro	Falta de metodologia de trabalho

Fonte: Elaborado Pelos Autores (2017)

Como visto acima, muitas respostas são equivalentes e apresentam similaridades, porém outras contribuem para uma certa diferenciação do observatório em questão, como é o caso da remuneração. Em dois observatórios, ela não é realizada, porém em outros três sim, através da ajuda financeira dos mantenedores.

Por outro lado, as dificuldades encontradas pelos observatórios em suas gestões são quase que as mesmas: o desafio da autonomia financeira. Por serem organizações sem fins lucrativos, a maior barreira está em conseguir apoio financeiro necessário para realizarem as atividades ligadas à administração do observatório. O voluntariado é apresentado como um outro problema que ocorre, além da falta de participação pública nas ações dos observatórios e a falta de metodologia de trabalho.

Maiores considerações tomadas com relação à pesquisa realizada serão feitas no próximo capítulo, porém há que se evidenciar o fato de todos os observatórios terem respondido que observam e monitoram a Lei de Acesso a Informação, pois acreditam que ela é a base para a transparência que todos buscam.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio da pesquisa realizada para a conclusão deste trabalho, pode-se notar, em meio aos documentos feitos e baseados em autores que se tornaram guias, a seriedade de se ajuizar sobre um tema tão delicado como a importância dos Observatórios Sociais na gestão pública, o que reflete diretamente em aspectos éticos.

A Lei Anticorrupção reflete uma tendência contínua em direção a padrões mais duros contra a corrupção na América Latina e em todo o mundo. Destaca-se, também, o valor dos programas de conformidade corporativa (*compliance*), um tema evidente em ações recentes que cada vez mais enfatizam a importância de tais programas.

Através da Lei Anticorrupção, garante-se que a existência de mecanismos de integridade corporativa, tais como controles internos, linhas diretas e a aplicação efetiva de códigos de conduta, será levada em conta quando as penalidades forem consideradas.

Enquanto o valor destas medidas preventivas não está definido na FCPA (EUA), como é no Bribery Act do Reino Unido, as autoridades de aplicação dos Estados Unidos, em seu recente publicado *Guide (56-66)*, especificou que estes mecanismos são altamente relevantes para a sua avaliação de sanções e penalidades a serem aplicadas a empresas que participaram de atos de corrupção, seja empresarial ou política, como o tráfico de influência.

Embora existam diferenças perceptíveis entre a Lei Anticorrupção, a “Lei Antisuborno” (Bribery Act) e da FCPA (EUA), há semelhanças notáveis em matéria de ênfase em programas de conformidade corporativa, os potenciais benefícios da delação e penalidades severas para violações das leis.

A comunidade empresarial brasileira e estrangeira que realizam negócios no Brasil devem estar cientes da maior exposição que surge desta nova legislação, especialmente as disposições de responsabilidade objetiva e responsabilidade solidária; elas devem tomar medidas para gerir a sua exposição aumentada e passar a utilizar em grande escala o *compliance*.

De acordo com o Caderno do Pacto Anticorrupção (2015), o conceito de *compliance* nada mais é do que “atuar em conformidade com as normas legais e regulamentares, políticas e diretrizes estabelecidas pela organização, além de evitar, detectar e tratar quaisquer desvios que possam ocorrer”. Com isso, seus principais objetivos são: fortalecer a governança corporativa, minimizar multas e melhorar a percepção do ambiente interno e das relações de trabalho (CADERNO DO PACTO ANTICORRUPÇÃO, 2015).

Entretanto, verificou-se que grande parte das empresas brasileiras ainda não tomou medidas para prevenir a fraude e a corrupção, devendo essas tomarem imediatamente tais medidas.

As empresas brasileiras que já possuem mecanismos de combate à corrupção devem se certificar de que seus códigos de conduta e controle estão em conformidade com as disposições da Lei Anticorrupção. Da mesma forma, as empresas estrangeiras que fazem negócios no Brasil devem examinar suas políticas anticorrupção para assegurar o cumprimento da lei e devem começar a treinar e educar seus funcionários sobre as leis do Brasil e ressaltar os novos aspectos rigorosos da Lei Anticorrupção.

Pode-se listar, assim, três aspectos principais como tendo grande relevância para a aplicação da nova lei:

- Entidades da administração pública, exercendo o seu poder regulamentar, definem os efeitos da Lei Anticorrupção, relacionadas com as atividades regulamentadas, incluindo em matéria de acordos de leniência;
- O início do PAR (Processo Administrativo de Responsabilização) não irá interferir com a continuação de um processo administrativo para apurar eventuais danos para a administração pública federal; e
- O Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União enviará orientações e procedimentos complementares para a execução do decreto, como, por exemplo, a fórmula para o cálculo que define a receita bruta e desconto de imposto relacionado aplicável ao cálculo da coima, como indicado acima.

Portanto, à primeira vista, a nova lei seria apenas o remédio que um médico receitou para uma doença. No entanto, tal como acontece com as prescrições médicas, a lei é bem-intencionada, mas difícil de ler. O Brasil, certamente, precisa de tratamento, todavia levaram anos para ver se as ações tomadas realmente funcionam e se a dosagem está correta.

Observou-se que quando a administração pública trabalha com ética, moral, mesmo que em um certo período de tempo, os resultados aparecem e há um reconhecimento das pessoas quanto ao seu desempenho.

De acordo com uma abordagem sistêmica da prestação de contas, existe uma relação de influência mútua: a multiplicidade de interações no sistema forja a coprodução; quando ocorre a coprodução, aumenta a capacidade dos agentes públicos e comunitários para entender e agir sobre o próprio sistema, qualificando o sistema e tornando-o mais dinâmico.

Da mesma forma, existe uma relação de influência mútua a nível institucional-nacional, no qual foram construídos novos mecanismos institucionais, promovendo informação e controle (leis, agências, interações, formação). Por outro lado, experiências inovadoras acontecendo em cada contexto local influenciam a cultura política e de prestação de contas no país como um todo.

As experiências em análise mostraram os limites da relação tradicional entre eixos verticais-horizontais como referência para a compreensão das relações entre agentes e mecanismos de controle e apontam para a coprodução de informação e controle como uma possibilidade real – embora desafiadora. A tipologia dos estágios de prestação de contas propostos pode contribuir para o avanço da compreensão das práticas e dos sistemas; no entanto, é necessário aprimorá-la e testá-la em diversos contextos, bem como buscar novos quadros teóricos, dialogando com estudos recentes sobre responsabilidade social e relacional. O mesmo vale para o modelo de análise de coprodução de informação e controle, que ainda precisa ser testado e refinado em vários contextos.

A sociedade civil mobiliza e se conecta ao governo local e nacional contribuindo para ativar o sistema de responsabilização e alcançar melhores resultados em termos de informação, justificação, recompensa e punição.

Isso não é homogêneo entre os vários municípios e, embora os mesmos recursos institucionais e metodológicos estejam disponíveis, o grau de engajamento, o perfil dos envolvidos e a qualidade das relações entre agentes em cada contexto influenciam a prestação de contas.

Com relação à análise de pesquisa feita para a confecção deste trabalho, pode-se concluir que, no geral, os observatórios zelam pelo monitoramento da Lei de Acesso a Informação, cuidando para que ela seja executada. Uma dificuldade, porém, está no fato de os dados disponibilizados pelos órgãos públicos não serem claros e de fácil entendimento, o que faz com que a Lei da Transparência não seja tão transparente, de fato.

Há uma grande preocupação dos Observatórios Sociais entrevistados quanto ao monitoramento de licitações, uma das principais atividades dos observatórios que é comum para todos. A partir disso, considera-se que existe o caminho para a transparência e, se houver mobilização popular quanto à causa, então os dados serão, de fato, transparentes.

Observa-se, também, que há um padrão seguido pelos Observatórios Sociais, o que comprova o funcionamento do Observatório Social do Brasil, que cuida, basicamente, para que exista um padrão de funcionamento entre todos os observatórios.

Além disso, constata-se que alguns observatórios, apesar de não receberem nenhuma ajuda financeira do governo – o que não acontece com nenhum observatório entrevistado –, conseguem remunerar seus membros de equipe. A dificuldade financeira, ainda em tempo, é a maior desafio enfrentado por todos os observatórios.

Por fim, pode-se lembrar que o exercício da ética gera dignidade ao ser humano e que, se o mesmo for executado no dia a dia, pode ser amenizado o aumento da desesperança que aflige o Brasil, tão desprovido de preceitos e valores éticos, como apresentam os noticiários acerca da desenfreada corrupção que caracteriza o atual panorama político. Com confiança, poder-se-á desenvolver uma sociedade mais justa, ética e democrática, pois assim como disse Einstein: “A relatividade se aplica à física, não à ética”.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Jose *et.al.* **Tributação no Brasil: características marcantes e diretrizes para a reforma.** Rio de Janeiro, 1998. Disponível em <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/11454/1/RB%2009%20Tributa%c3%a7%c3%a3o%20no%20Brasil%20-%20caracter%c3%adsticas%20marcantes%20e%20diretrizes%20para%20a%20reforma_P_BD.pdf>.

AFONSO, Jose. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo, 2006.

AFONSO, José Roberto Rodrigues; ARAÚJO, Érika Amorim. **A capacidade de gasto dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível.** BNDES, Rio de Janeiro, 2001.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado.** Rio de Janeiro, 2015.

ALMEIDA, Carlos. **Princípio da transparência na Administração Pública,** 2014. Disponível em <<https://ralmeidasgc.jusbrasil.com.br/artigos/113024627/principio-da-transparencia-na-administracao-publica>>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: Maio de 2017.

BRAVO, M. I. S. **Desafios atuais do controle social no Sistema Único de Saúde (SUS).**

CAMPOS, Edval Bernardino. **Assistência Social: entre o descontrole e o controle social.** Serviço social e sociedade, vol 26, nº88, São Paulo, nov. 2006. Disponível em <http://www.escoladeconselhospara.com.br/upload/arq_arquivo/1606.pdf>.

DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. **Gestão pública participativa: realidade ou ficção?** In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA. 2009, Brasília.

DICIONÁRIO AURÉLIO BUARQUE DE HOLANDA FERREIRA. Disponível em <<https://contas.tcu.gov.br/dicionario/home.asp>>.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Direito Administrativo.** Belo Horizonte, Editora Fórum: 2007.

GOMES, Orlando; THEODORO JUNIOR, Humberto. **Direitos reais.** 14. ed. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1999.

HAGE, Jorge. **O governo Lula e o combate a corrupção.** 1. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.

JUNGUES, Fernanda; CARDOSO, Letícia. **Como o controle social pode melhorar a gestão pública utilizando observatórios sociais como ferramenta**, 2015. Disponível em <http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Artigo-Fernanda-e-Let%C3%ADcia_21mai.pdf>.

LEGISLAÇÃO. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 10.04.2017.

LISBOA, Lázaro Plácido. **Ética Geral e Profissional em Contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2009.

LUQUI, Ana Flávia Moreira Cardozo. **Manual de Licitações: Capacitação técnica de Observadores** – Curitiba/PR: OSB, 2014. 1ª edição. Disponível em <http://novo.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2014/12/Manual_de_licitacoes_OSB507871.pdf>.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva: 2007.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE ITAJAÍ, OSI. Disponível em: <<http://www.ositajai.org/>>. Acesso em: Maio de 2017.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO JOSÉ, OSSJ. Disponível em: <<http://www.ossj.org.br/>>. Acesso em: Maio de 2017.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL, OSB. Disponível em: <<http://www.osbrasil.org.br/>>. Acesso em: Maio de 2017.

PACTO GLOBAL REDE BRASILEIRA. **Caderno do pacto anticorrupção**. Disponível em <<http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/01/Caderno-do-Pacto-Anticorrupt%C3%A7%C3%A3o.pdf>>.

PINHEIRO, José Mauricio dos Santos. **Da iniciação científica ao TCC**. Editora **Ciência Moderna**. Rio de Janeiro. 2010.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

ROCHA, Kátia Janine. **Ética e Cidadania no Setor Público**, Curitiba: UFPR, 2008.

SILVA, Mariana Delgado de Carvalho. **Exercício pleno da cidadania: a transparência como instrumento de controle social**. Brasília: IV Congresso Consad de Gestão Pública. 2011.

SIRAQUE, Vanderley. **Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Saraiva, 2009. Disponível em <<http://www.siraque.com.br/monografia2004.pdf>>

TREVISAN, Antoninho Marmo; CHIZZOTTI, Antonio; IANHEZ, João Alberto; CHIZZOTTI, José; VERILLO, Josmar. **O combate à corrupção nas prefeituras do Brasil**. Cotia: Ateliê Editorial, 2003.

VALLS, A.L. M. **O que é ética**. 9. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000.

VÁSQUEZ, Adolfo Sanchez. **Ética**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

19 - Quais são as formas que este OS utiliza para conscientizar a sociedade sobre a Cidadania Fiscal?

Palestras

Eventos

Cursos de Capacitação

Parcerias com Escolas e Universidades

Outros

20 - Qual a maior (ou maiores) dificuldade (s) encontrada por este OBS na realização de seus trabalhos?