

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ  
CAMPUS MARECHAL CÂNDIDO RONDON  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**GELSON ARLEI DOS SANTOS**

**OBSERVATÓRIO SOCIAL E O CONTROLE CIDADÃO DA GESTÃO PÚBLICA**

**Marechal Cândido Rondon**

**2017**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ**  
**CAMPUS MARECHAL CÂNDIDO RONDON**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**GELSON ARLEI DOS SANTOS**

**OBSERVATÓRIO SOCIAL E O CONTROLE CIDADÃO DA GESTÃO PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como pré-requisito de conclusão de curso de Bacharelado em Direito, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, sob orientação do Prof. Me. Edinei Carlos Dal Magro

**Marechal Cândido Rondon**

**2017**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ**  
**CAMPUS MARECHAL CÂNDIDO RONDON**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**GELSON ARLEI DOS SANTOS**

**OBSERVATÓRIO SOCIAL E O CONTROLE CIDADÃO DA GESTÃO PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como pré-requisito de conclusão de curso de Bacharelado em Direito, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

Marechal Cândido Rondon, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof.

---

Prof.

---

Prof.



Dedico esse trabalho a minha fé, persistência e a minha família. Uma grande história é feita de grandes desafios, e a família é onde toda história começa.

Agradeço a minha esposa, Adriani Beatriz dos Santos, que de forma especial e companheira me deu força e incentivo, apoiando-me em todos os momentos.

Quero agradecer também às minhas filhas, Lara dos Santos e Isis dos Santos, que embora não tivessem conhecimento disto, iluminaram de maneira especial os meus pensamentos me motivando a buscar mais conhecimentos.

Amo mais do que posso dizer!



## **AGRADECIMENTOS**

A Deus autor do meu destino.

Dizem que no livro da vida, cada página corresponde a um dia. E neste capítulo chamado Universidade, foram mil e noventa e cinco páginas (cinco anos), onde vários coautores contribuíram, com muitos artigos, parágrafos, emendas, doutrinas e jurisprudências. Estes coautores são todos os docentes que trouxeram suas experiências e deixaram sua biografia.

Neste conteúdo, se reserva um agradecimento especial ao Mestre Edinei Carlos Dal Magro, pelo tempo e paciência que dedicou para me ajudar a fazer de uma coletânea de rascunhos, um texto científico.

Também contém muitas citações e relatos atribuídos aos meus colegas de curso, os quais dividiram momentos de estudo, discussões, experiências, momentos de descontração e desconcentração.

A introdução e a conclusão dessa história é a minha família que espero ser sempre minha companhia nessa leitura até o fim.

Assim, quero agradecer a todos que contribuíram para esse capítulo na minha vida. E espero que essa obra tenha uma continuação, que em uma página em branco, poderá ser escrita pelo leitor que, com base neste conteúdo se motive para escrever sua história no voluntariado.



“De tanto ver triunfar as nulidades, de tanto ver prosperar a desonra, de tanto ver crescer a injustiça, de tanto ver agigantarem-se os poderes nas mãos dos maus, o homem chega a desanimar da virtude, a rir-se da honra, a ter vergonha de ser honesto. Essa foi a obra da República nos últimos anos”.

Rui Barbosa



## RESUMO

A gestão pública é uma tarefa a ser desempenhada pela Administração Pública para o atendimento dos interesses da coletividade. Constata-se nos últimos anos uma reação popular diante da ineficiência do Poder Público, sobretudo com o surgimento de diversas iniciativas para o combate da corrupção. O problema objeto do presente estudo trata, portanto, da ineficiência dos meios tradicionais de controle da gestão pública. Revela-se nesta seara, o controle social, como um instrumento de co-gestão relevante e em franco crescimento. Dentre vários instrumentos, o controle social tem se servido da publicidade, fruto da legislação relacionada à transparência dos atos públicos, aliada à rapidez da informação, principalmente por meio das mídias sociais. Este movimento tem representado verdadeira expressão de cidadania, haja vista o sentimento de responsabilidade em atuar juntamente com a Administração Pública de modo a alcançar a máxima eficiência da atuação dos gestores públicos e da democracia na construção de uma nova cultura política brasileira. Como objetivo, estabeleceu-se trazer uma visão panorâmica e geral da norma legal, os atores atuantes no controle social, além de outras ferramentas para efetivar a participação social, como através do uso das mídias sociais. Além disso, traz-se um relato da experiência verificada junto ao Observatório Social de Marechal Cândido Rondon, como instrumento de controle social. No que se refere a metodologia empregada, fez-se uso do método de abordagem hipotético-dedutivo e do método de procedimento monográfico, tendo sido utilizadas as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Em síntese, as conclusões extraídas da presente pesquisa retratam que o espírito de cidadania fiscal e formação de um povo que reconhece o seu papel primordial na participação efetiva da construção de uma sociedade justa, fraterna e solidária, é expressão máxima dos postulados erigidos na também chamada Constituição Cidadã.

**Palavras-chave:** Gestão Pública. Controle Social. Observatório Social.



## **ABSTRACT**

Public management is a task to be performed by the Public Administration to meet the interests of the community. In recent years there has been a popular reaction to the inefficiency of the Public Power, especially with the emergence of various initiatives to combat corruption. The problem that is the object of this study is, therefore, the inefficiency of the traditional means of controlling public management. In this area, social control is revealed as a relevant and growing management instrument. Among several instruments, social control has been used for publicity, the result of legislation related to the transparency of public acts, combined with the rapidity of information, mainly through social media. This movement has represented a true expression of citizenship, given the sense of responsibility in acting jointly with the Public Administration in order to achieve the maximum efficiency of the performance of public managers and democracy in the construction of a new Brazilian political culture. As a goal, it was established to bring a panoramic and general view of the legal norm, the actors acting in social control, as well as other tools to effect social participation, such as through the use of social media. In addition, an account of the experience verified with the Social Observatory of Marechal Cândido Rondon is presented as an instrument of social control. With regard to the methodology used, the hypothetical-deductive approach and the monographic procedure method were used, using bibliographical and documentary research techniques. In summary, the conclusions drawn from the present research portray that the spirit of fiscal citizenship and the formation of a people that recognizes their primordial role in the effective participation of the construction of a just, fraternal and solidary society, is the maximum expression of the postulates erected in the call also Citizen Constitution.

**Key-words:** Public administration. Social Control. Social Observatory.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Quatro Eixos de atuação da Rede OSB.....	43
Figura 2: Mapa do Brasil e localidades de atuação da rede OSB .....	44
Figura 3: Metodologia e trabalho.....	48
Figura 4: Indicadores da gestão pública.....	51
Figura 5: Portal de transparência da Câmara Municipal de MCR .....	51
Figura 6: Portal de transparência da Câmara Municipal de MCR .....	52
Figura 7: Comparativo de licitações (2010 x 2015) .....	53
Figura 8: Destinação dos valores licitados (janeiro a abril/2017) .....	53
Figura 9:Comparativo de concessão de diárias (2010 x 2011 x 2012).....	54
Figura 10: Destino das viagens dos vereadores .....	55
Figura 11: Total de diárias e recursos aplicados (2010 x 2017).....	56
Figura 12: : Produtividade dos Vereadores .....	57
Figura 13: Estudo de caso (Produtos Fármaco hospitalares).....	60
Figura 14: “Top 5” Maior percentual de sobrepreço .....	60
Figura 15: Estudo de caso (Materiais de construção e conservação) .....	61
Figura 16: Suspensão de Edital .....	62
Figura 17: Novo Edital.....	62
Figura 18: Estruturas para a Exporondon 2011.....	63
Figura 19: Concurso de Redação.....	64
Figura 20: Requerimento de informações .....	65
Figura 21: Propostas aos candidatos .....	66
Figura 22: Cartilha Voto Consciente.....	67
Figura 23: Cartilha Voto Consciente.....	67
Figura 24: Cartilha Voto Consciente.....	67
Figura 25: Cartilha Voto Consciente.....	67



## LISTA DE ABREVIATURAS

Art. – Artigo

Cap. – Capítulo

Inc. – Inciso

MCR – Marechal Cândido Rondon

Nº – Número

Org. – Organizador

P. – Página

P.ex. – Por exemplo



## LISTA DE SIGLAS

ACIM – Associação Comercial de Maringá  
AGU – Advocacia Geral da União  
CDC – Código de Defesa do Consumidor  
CF/88 – Constituição Federal de 1988  
CGU – Controladoria Geral da União  
CTN – Código Tributário Nacional  
FACIAP – Federação das Associações Comerciais do Paraná  
ICF – Instituto de Cidadania Fiscal  
MI – Mandado de Injunção  
MP – Ministério Público  
MS – Mandado de Segurança  
OS – Observatório Social  
OSB – Observatório Social do Brasil  
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público  
OSMCR – Observatório Social de Marechal Cândido Rondon  
ONU – Organização das Nações Unidas  
RLF – Lei de Responsabilidade Fiscal  
RQ – Relatório Quadrimestral  
SER – Sociedade Ética Responsável  
STF – Supremo Tribunal Federal  
STJ – Superior Tribunal de Justiça  
TC – Tribunal de Contas  
TCU – Tribunal de Contas da União



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 GESTÃO PÚBLICA .....</b>	<b>16</b>
2.1 SISTEMA DE FREIOS E CONTRAPESOS – “CHEKS AND BALANCES” .....	20
2.2 CONTROLE EXTERNO E CONTROLE INTERNO .....	22
<b>3 CIDADANIA E SEUS INSTRUMENTOS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA .....</b>	<b>27</b>
3.1 O CONTROLE SOCIAL .....	32
3.1.1 Participação Popular .....	34
3.1.2 O Papel das Mídias Sociais Digitais no Controle Social .....	37
<b>4 O OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON .....</b>	<b>41</b>
4.1. HISTÓRICO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL .....	42
4.2. CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA DO OSMCR .....	44
4.3 EXPERIÊNCIAS DO OSMCR .....	50
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>69</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>71</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Ao encargo da administração pública está o poder de gerir a estrutura e instituições que estão a serviço da coletividade. O controle da gestão pública tradicionalmente é feito através do chamado sistema de freios e contrapesos.

Contudo, a ineficiência e os relatos de corrupção atrelados à administração pública tem provocado o surgimento de outros instrumentos de controle, dentre eles, os chamados controles sociais, expressão calcada no exercício efetivo do conceito de cidadania.

O exercício pleno da cidadania é algo totalmente insipiente em nosso país, tanto pelo limitado número de cidadãos conscientes da necessidade de praticá-la, e ainda pelo comodismo, como pelo desconhecimento da amplitude do próprio conceito e meios para desempenhá-la de forma eficaz.

Na contramão vem a corrupção que se analisada num contexto histórico nunca deixou de fazer parte dos processos desde a época do Brasil colônia, ou seja, nunca se experimentou nesse país um período livre da corrupção.

O problema objeto do presente trabalho está nos instrumentos tradicionais de controle da administração pública, que têm se revelados insuficientes para conter os abusos, o desperdício, a corrupção, enfim toda e qualquer forma de desvio na gestão pública.

Em resposta, o que é apresentado é a utilização do controle social, em especial, a experiência através dos Observatórios Sociais.

Este instrumento de controle social, erigido a partir do fortalecimento da cidadania, revela-se apropriado, sobretudo, se observado o conceito grego de cidadania no qual se extrai que seu significado é “Participar da Cidade”<sup>1</sup> e isso traz direitos e deveres.

As relações políticas não agem separadamente, é extremamente necessária a participação de todos. Em função da falta de envolvimento social da maioria, verificam-se inúmeros casos de má gestão dos recursos públicos e de escândalos de corrupção, sem uma resposta adequada por parte sociedade.

---

<sup>1</sup> A cidadania da Grécia Antiga estabelecia os direitos dos indivíduos que viviam nas cidades. Os indivíduos/cidadãos eram iguais perante as leis, e considerados aptos para colaborar com os rumos da sociedade. Todos os cidadãos participavam diretamente das deliberações políticas do governo da polis\*. Desta forma, a cidadania grega se fundamentava nos Direitos Políticos. (<https://www.portaleducacao.com.br/acesso> em 08/10/17).

É indispensável desmistificar o que é cidadania, entender que embora envolva direitos e deveres básicos, é simplista dizer somente isso, ou ainda, que simplesmente basta votar ou pagar impostos para exercer cidadania. Ademais é vital perceber que a omissão individual causa um sofrimento coletivo.

E esse despertar da sociedade civil, por meio das comunidades, grupos de atuação e movimentos sociais, para a participação no processo de desenvolvimento, através da fiscalização e cobrança, constitui um dos fenômenos evidentes da história atual.

O trabalho do Observatório Social tem por escopo contribuir, através do controle social, para a melhoria da gestão pública com práticas de cidadania e participação popular, como o monitoramento das licitações municipais e de ações de educação fiscal. Também, atua em favor da transparência e da qualidade na correta aplicação dos recursos públicos, reunindo entidades representativas da sociedade civil e os voluntários em um espaço democrático e apartidário.

Diante disso é relevante analisar o papel do Observatório Social e essa atuação supracitada, bem como a eficácia das metodologias aplicadas que possibilitam apoiar os gestores públicos para que desenvolvam excelência na prestação de serviços à sociedade, do mesmo modo que uma participação mais efetiva das pessoas como sociedade civil organizada.

Importante destacar a iniciativa de propor uma sistematização e modernização da metodologia e desburocratização de informações na Administração Pública, aqui ponto crucial, pois por vezes a boa vontade do cidadão esbarra na burocratização da ação ou um desconhecimento da legislação e do direito que pode ser acessada de forma planejada e desenvolvida, sendo imprescindível para a transparência. Esse monitoramento sistemático da gestão pública dos municípios, somado ao comprometimento de voluntários, é fundamental para a eficiência dos atos públicos.

Nessa perspectiva, também é substancial fazer um contraponto entre a instituição, suas ações e seus valores pré-determinados, sua capacidade de mediação entre o objeto apresentado e o público na trajetória de existência. Neste caso, o recorte temporal inicia-se a partir da data de inauguração da Unidade local, no dia 10 de março de 2010 até o presente. E, em contrapartida, comparar com o posicionamento dos responsáveis pela administração pública local, mais

precisamente nossos representantes políticos, com suas influências sociais e individuais.

O estudo tem relevância social ao divulgar o processo vivenciado pelos voluntários do Observatório Social de Marechal Cândido Rondon, pela comunidade local e pelos representantes públicos e, assim, juntos atuem como atores na construção do conhecimento para a prática da gestão participativa e o controle social contínuo.

Para realizar este estudo utilizou-se o método sistêmico e o procedimento adotado foi o de levantamento e pesquisa documental bibliográfica e, ainda, outros meios e técnicas de pesquisa direta e indireta aos quais se procurou perceber a transformação da sociedade local sobre a consciência fiscal e cidadania, sem menosprezar suas influências sociais e individuais.

Diante disso é relevante trazer algumas observações em relação ao comportamento dos governantes municipais acerca de aceitar a legitimidade da Entidade em propor sugestões e críticas, principalmente em mudar o paradigma através do entendimento, dos princípios da legalidade e da moralidade, por exemplo, de que determinadas atitudes “legais” também podem ser imorais.

Para subsidiar essa pesquisa serão analisadas estatísticas de algumas ações realizadas pelo Observatório Social de Marechal Cândido Rondon desde sua criação no município e que são apresentadas à comunidade nos Relatórios Quadrimestrais. Nestes são apresentados, como forma de transparência, os dados dos resultados obtidos dos trabalhos de monitoramento do ente público, realizados pela entidade dentro de um período de quatro meses.

Em função disso esta metodologia demonstra o cenário situacional, suas consequências diante da sociedade e gestão pública e o quanto seu papel no controle social é fundamental para o desenvolvimento da cidade e do país.

Portanto, desenvolvem-se propostas no sentido de introduzir processos de avanços na realidade estudada. Este diagnóstico traz o leitor para a realidade do campo pesquisado e, com isso, traz a possibilidade de torná-lo participante ativo, quem sabe voluntário, da situação encampada.

Foi necessário trazer alguns conceitos históricos e jurídicos que trazem um subsídio ao leitor acerca dos fatores que legitimam e contextualizam o conjunto de valores, missão e procedimentos utilizados para a construção de um Estado Democrático de Direito.

O objeto principal da pesquisa foi a experiência prática de gestão pública participativa realizada por meio da atuação do Observatório Social de Marechal Cândido Rondon, ente da sociedade civil organizada, que atua no controle social.

Os objetivos, gerais e específicos, reafirmam a importância do surgimento da entidade, enquanto que a metodologia traz o esforço de aplicação e desempenho das ações na busca da efetividade das garantias que levem em consideração o interesse público que vê na atuação da entidade, por meio do controle social, a economia nos gastos públicos e eficiência da aplicação dos recursos.

Para o desenvolvimento, estruturou-se este trabalho em três capítulos. No primeiro capítulo deste trabalho aborda-se a gestão pública e a fragilidade dos tradicionais instrumentos de controle da administração pública.

No segundo capítulo, como resposta ao problema objeto desta pesquisa, será tratada, à luz da cidadania, instrumentos de controle social.

No terceiro capítulo apresenta-se um resgate histórico do Observatório Social do Brasil e, na sequência, é exposto o conceito e natureza jurídica do OSMCR, bem como seu *“modus operandi”* e, ainda, é trazida a conhecimento uma exposição de alguns dados apresentados na prestação de contas de alguns Relatórios Quadrimestrais.

Assim, é notório que os resultados alcançados desde a Constituição Cidadã e que o progresso dos Controles na busca pela transparência, é um caminho longo que se percorre a cada dia, tal como a própria afirmação democrática na história do País.

Resta comprovado que, nesse cenário, os controles sociais são essenciais para o acompanhamento, pelos cidadãos, da correta aplicação do erário público, e principalmente, de eventuais desvios ou desperdícios do mesmo.

O interesse sobre o sistema de controle avança no mundo jurídico, quando a própria Constituição Federal de 1988 destinou vários artigos para delinear funções e órgão de controle, os quais visaram o bom emprego dos recursos públicos, no alcance da função primordial do Estado, que é o bem comum.

## 2 GESTÃO PÚBLICA

Ao Estado, no cumprimento do seu mister, cabe, por meio da gestão pública, empregar de toda a sua estrutura para atender a coletividade. Desde a prestação dos serviços públicos básicos e essenciais, até os atos visando a administração dos bens públicos. Junior (2016) apresenta dois conceitos que corroboram no entendimento do que é administração e serviço público:

A **Administração Pública**, observada sob um dos seus possíveis enfoques, diz respeito à estrutura administrativa pública em si, sendo essa composta também pelos serviços por ela realizados e por seus agentes componentes de tal sistema administrativo. Já **serviço público** pode ser descrito como o conjunto de atividades exercidas pela administração pública por meio de suas entidades e agentes que, em primeira análise, visa satisfazer as necessidades da coletividade.

Note-se que são noções diferentes e que se alteram com frequência, dependendo da forma administrativa e política da gestão, porém a figura do agente público está presente em todas essas relações. Assim, cabe ao gestor público observar sempre que todas as suas atividades devem estar dirigidas para o objetivo único da gestão pública, que é o bem comum dos cidadãos administrados.

Nessa premissa é relevante que a excelência da gestão pública se ache associada à capacitação técnica, vinculada ao gestor público, facultando a este ser um conhecedor de métodos e instrumentos adequados ao processo de gestão.

Em razão de que, se torna cada vez mais imprescindível, alterar a forma de se pensar gestão pública aliada a uma efetiva modificação do comportamento daqueles que são os representantes dos cidadãos. Porquanto se comprova que não há mais ambiente propício para uma gestão inconsequente e sem profissionalismo, assim como também não há para a má aplicação dos recursos públicos e incongruências ao se implementar as políticas públicas.

Nesse sentido, pode-se afirmar que um novo modelo de gestão pública tem como foco a atuação do gestor público. E uma das grandes dificuldades para que essa atuação ocorra com uma atitude ética na administração pública é a suplantação do sentimento Patrimonialista<sup>2</sup> que configura o modo de atuar de

---

<sup>2</sup> **Patrimonialismo** é um conceito desenvolvido pelo sociólogo alemão **Max Weber** (1864-1920), no fim do século XIX, e aplicável tanto à disciplina de história quanto à sociologia. Esse conceito tem o

grande parte dos gestores públicos, ou seja, o costume de confundir entre o que é público e o que é privado.

Hoje a administração pública está migrando de uma administração burocrática<sup>3</sup> para uma administração gerencial<sup>4</sup> a fim de conseguir a obtenção de resultados mais eficazes e eficientes.

Conforme relata Nohara (2012), são desafios a serem enfrentados para modernização da gestão pública:

(1) transformar o modelo burocrático, centrado em regras e procedimentos, em um modelo de gestão baseado nos resultados (*performance-based accountability*); (2) incentivar a criatividade e a capacidade de iniciativa do administrador; e (3) aproximar os serviços públicos dos cidadãos, vistos da perspectiva de “clientes”.

Uma nova forma de gerir os recursos públicos deve substituir a visão de uma Administração lenta, burocrática e pouco eficiente como se tem visto nas últimas décadas. Essas novas técnicas de administrar, inclusive com utilização de práticas legais advindas da iniciativa privada, como a introdução do princípio da eficiência no rol de princípios constitucionais, devem ser observadas pela Administração Pública.

---

objetivo de compreender um modo específico de dominação, ou de poder, que atinge as esferas econômica e sociopolítica.

Como o próprio termo indica, patrimonialismo deriva das palavras **patrimônio** e **patrimonial** e pode ser definido como uma concepção de poder em que as esferas **pública** e **privada** confundem-se e, muitas vezes, tornam-se quase indistintas. Assim sendo, um líder político é qualificado como patrimonialista quando, ao assumir um cargo na esfera pública (o de governador, por exemplo), acaba “instrumentalizando”, isto é, criando mecanismos de controle, a estrutura estatal para satisfazer as suas necessidades pessoais, ou seja, privadas.

(<http://brasilecola.uol.com.br/politica/patrimonialismo/acesso> em 03/11/17).

<sup>3</sup> Burocracia é administração da coisa pública por funcionário sujeito a hierarquia e regulamento rígidos, e a uma rotina inflexível. Recebe o significado abrangente de classe dos burocratas. Identifica-se com grande influência ou prestígio de uma estrutura complexa de departamentos na administração da coisa pública. A administração pública burocrática distingue claramente o público e o privado. Nela há separação entre o político e o administrador público. Aqui se deu o surgimento de burocracias públicas compostas por administradores profissionais com recrutamento e treinamento específicos. O relacionamento entre estas pessoas e os políticos devia ser marcado pela neutralidade dos primeiros. Os Estados democráticos, durante o século XX, tinham como principal modelo de administração pública. (<http://www.ambito-juridico.com.br/Acesso> em 04/11/17).

<sup>4</sup> Administração pública gerencial é aquela construída sobre bases que consideram o Estado uma grande empresa cujos serviços são destinados aos seus clientes, outrora cidadãos; na eficiência dos serviços, na avaliação de desempenho e no controle de resultados, suas principais características. A Administração gerencial seria consequência dos avanços tecnológicos e da nova organização política e econômica mundial, para tornar o Estado capaz de competir com outros países. (<http://www.ambito-juridico.com.br/Acesso> em 04/11/17).

No texto da Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, no Art. 37, foi dado destaque aos valores éticos e morais, sobretudo quanto à exigência da efetivação dos princípios que norteiam a gestão pública, quais sejam a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Dentre estes princípios gerais que devem nortear o agir do administrador público, destaca-se o Princípio da Eficiência. Princípio este de grande importância para a administração pública, integrante juntamente com o Princípio da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade e da Pessoalidade, elencados no caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

Tal princípio, conforme nos explica (MORAIS, 2014), estabelece à Administração Pública, direta e indireta e aos seus agentes, que se deve procurar a finalidade do bem comum, agindo no contexto de suas atribuições de forma imparcial, com transparência, com valorização da participação, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, em um equilíbrio adequado entre os critérios legais e os morais, que objetivarão a melhor utilização possível do erário público, e ainda, de forma eficaz.

Lembrando que eficiência e eficácia são dois conceitos muito usados na gestão de empresas e estão expressos separadamente, porém com o mesmo objetivo, no inciso II do Art. 74 da CF/88, que trata da finalidade do sistema de controle interno integrado, mantidos pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, que é o de comprovar a legalidade e avaliar os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Pode se exemplificar os conceitos supracitados da seguinte forma: a pessoa será eficaz se chegar ao seu destino, ou seja, sair de uma cidade e chegar a outra. Porém, será eficiente se utilizar o menor caminho e concomitantemente economizar tempo e combustível. Isso analisado pelo quesito distância, uma vez que “n” outros fatores podem influenciar o percurso de uma viagem.

Para Neto, (2014, p. 174):

Passou-se a reconhecer não ser o bastante a prática de atos que simplesmente, estejam aptos a produzir os resultados juridicamente dele esperados, o atendendo apenas ao conceito clássico de eficácia. Exigiu-se mais: que esses atos fossem praticados com tais qualidades intrínsecas de excelência, de modo a possibilitarem o melhor atendimento possível das finalidades para ele previstas em lei.

Assim, para que esses padrões de excelência para o atendimento do Princípio da Eficiência sejam juridicamente cobrados, faz-se necessário a definição de regras legais, para que se possa aferir objetivamente, e nunca subjetivamente, se houve a realização do que se esperou ou não. Por exemplo, com critérios de controle de recursos empregados, critérios de tempo, feedback<sup>5</sup>, etc. Portanto, esclarece Nadal (2014, p. 33) “a administração pública será considerada eficiente sempre quando o melhor resultado for atingido.” E é o que se espera de cada servidor público ou gestor, que o seu trabalho seja de qualidade, produza a satisfação e o resultado aguardado pelo público.

Outra abordagem necessária para entender a busca pela eficácia na prestação de alguns serviços públicos é compreender que alguns serviços também acontecem de forma indireta, ou seja, a administração pública descentraliza alguns serviços públicos para buscar concretizar tal objetivo.

Esclarece (JUNIOR, 2016) que:

Administração pública direta é o conjunto constituído pela totalidade dos órgãos públicos centralizados, ou seja, as entidades federativas União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios. Já a administração pública indireta é o conjunto de pessoas jurídicas independentes criadas pelo Estado, como Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. [...] Há ainda hipóteses em que o exercício de um determinado serviço público é completamente terceirizado e o estado passa atuar na fiscalização e regulação desse serviço. São os casos, por exemplo, da telefonia fixa, móvel, energia elétrica e água.

Em tais casos a administração pública atua apenas como fiscalizadora desses serviços através das agências reguladoras, numa tendência “descentralizadora” majoritária de entregar à iniciativa privada a realização de serviços de interesses públicos. Destaca-se que não necessariamente é a garantia de que tais serviços atingirão a efetividade, muito menos a eficácia.

Em vista disso é importante que essas divisões na organização da administração pública sejam acompanhadas pela gestão pública, e pelos

---

<sup>5</sup> **Feedback** é uma palavra inglesa que significa **realimentar** ou **dar resposta** a uma determinado pedido ou acontecimento. É utilizado em teorias da Administração de Empresas, quando é dado um parecer sobre uma pessoa ou grupo de pessoas na realização de um trabalho com o intuito de avaliar o seu desempenho. É uma ação que revela os pontos positivos e negativos do trabalho executado tendo em vista a melhoria do mesmo. (<https://www.significados.com.br/feedback/acessado> em 30/10/17).

administrados que são o foco dos serviços, com a preocupação contínua na melhoria dos processos e que estes correspondam aos anseios de toda sociedade.

## 2.1 Sistema de Freios e Contrapesos – Cheks and balances

Comprovadamente no curso da história mundial quando uma única pessoa ou órgão concentra todo o poder em suas mãos e ao invés de servir aos administrados, o utiliza de forma desequilibrada, passa a se constituir um obstáculo aos direitos e liberdades destes. Fachin (2013, p. 203) afirma que:

Ao longo do tempo, muitos autores contribuíram para se fixar um mecanismo capaz de estabelecer limitações ao exercício do poder. Deste modo, após longo caminho, chegou-se a uma fórmula de distribuição das funções do Estado, depositando-se em mãos diferentes as tarefas de elaborar a lei, de executar atos de acordo com a lei e de decidir os casos concretos aplicando contenciosamente a lei.

Este mecanismo, chamado de sistema de freios e contrapesos, tornou-se o critério elencando como instrumento de controle pelo art. 16, da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão<sup>6</sup>: “A sociedade na qual não se assegura a garantia dos direitos, nem se determina a separação dos poderes, considera-se desprovida de Constituição”.

De fato, se o próprio Estado, dentro das suas próprias instituições, não tiver a capacidade de garantir uma “segurança” em relação às partes que formam o todo, certamente será alvo de questionamentos de como poderá subsistir diante de alguma nova “ameaça” colateral que se valerá dessa instabilidade exposta.

Conforme Fachin (2013, p.203) Aristóteles, pensador da antiguidade grega, foi um dos precursores a lançar teorias acerca da “Tripartição dos Poderes”, onde ele vislumbrava a existência de três funções distintas de um único “órgão”, naquela época era exercida unilateralmente pelo soberano, o qual editava a norma geral para ser observada por todos, aplicava a mesma ao caso concreto ao mesmo

---

<sup>6</sup> A **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão** foi anunciada ao público em 26 de agosto de 1789, na França. Primeira declaração de direitos e fonte de inspiração para outras que vieram posteriormente, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada pela ONU (Organização das Nações Unidas), em 1948. Foi também na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão que o lema da República Francesa se inspirou: "liberdade, igualdade, fraternidade". (<https://novaescola.org.br>. Acesso em: 30/09/2017).

tempo em que dirimia os conflitos oriundos de sua execução, ou seja, criava a Lei, aplicava e se necessário julgava.

Constata Fachin (2013, p. 203) que:

Tais poderes essenciais deveriam ser assim entendidos: a) um poder que fosse capaz de deliberar sobre os negócios do Estado; b) um poder que compreendesse todas as magistraturas ou poderes constituídos; c) um poder que abrangesse os cargos de jurisdição.

Tempos depois, em sua obra “O espírito das Leis” (ed. 1996, p. 168), Montesquieu, filósofo social e escritor francês, “aprimorou” a teoria da Tripartição dos Poderes, inovando no sentido de as tais funções elencadas por Aristóteles também estariam ligadas a “três” órgãos distintos, autônomos e independentes entre si. Agora não mais sendo possível a um único órgão criar a Lei, aplicar e julgar de modo unilateral.

Nesse sentido concorda Fachin (2013, p. 204) que Montesquieu notabilizou-se por ter sistematizado o funcionamento dos poderes estatais e complementa acerca das funções típicas e atípicas dos poderes:

Cada poder exerce a função típica e, também, funções atípicas. São funções típicas: legislar (Poder Legislativo), governar (Poder Executivo) e julgar (Poder Judiciário). Todavia, cada poder pratica atos que não são típicos de sua tarefa primordial. O Legislativo julga (processo de *impeachment*); o Executivo legisla (medidas provisórias, leis delegadas); o judiciário administra (nomeia o servidor público, por exemplo). Exercem, portanto, funções atípicas.

Isso significa que, a eficácia das ações ou dos resultados propostos por esses órgãos depende do mantimento de suas próprias autonomias, ou seja, sua soberania e independência garantirá a resposta sem que haja a imposição da vontade do outro órgão perdendo seu sentido de existência.

Em contrapartida, é essencial o rigor na composição dos membros desses órgãos, para que estes também não tenham que flexibilizar suas opiniões por conta de ter compromissos com outros, geralmente envolvendo situações ilícitas e reprováveis onde um lado quer auferir vantagem em detrimento do outro lado hipossuficiente, o cidadão.

Lenza (2014, p. 548) observa que a expressão “Tripartição dos Poderes” é utilizada sem muito rigor técnico, visto que “[...] o poder é uno, indivisível e indelegável. O poder não se triparte. O poder é um só, manifestando-se por meio de

órgãos que exercem funções [...]”. Neste mesmo sentido entende Fachin (2013, p. 205), onde diz que “embora os doutrinadores em geral e, inclusive a própria Constituição usem o vocábulo *poderes*, melhor seria falar em *funções* [...] que praticam atos que manifestam o poder estatal”.

Esta divisão funcional de competências acontece justamente para que não se possa abusar do poder. De acordo com o Art. 2º da CF/88 (2013, pg. 2) “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.” E essa separação de poderes promove um verdadeiro sistema de checks and balances (sistema de freios e contrapesos), com vistas à necessidade de o *poder frear o poder*, ou seja, o governo não tem liberdade para agir de acordo com sua vontade, pois deve constantemente garantir o apoio do Parlamento, que é a expressão da vontade do povo, bem como, ter o aval do Poder Judiciário que irá opinar e fazer o contrapeso à certas decisões governamentais.

Reforçando assim, o processo político e democrático, conforme traz em seu inciso II do Art. 5º nossa magna carta (BRASIL, 2013, p. 4), “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”, explicitando o Princípio da Legalidade que tem por destino o indivíduo.

Em consequência disso, a separação de poderes e o checks and balances estão devidamente em conformidade com a Constituição Federal e o Estado democrático de direito, estabelecendo limites ao poder, mas garantindo a plena liberdade política dos cidadãos.

## **2.2 Controle Externo e Controle Interno**

Para que a relação entre a sociedade e seus governantes possa se desenvolver de modo harmonioso, foram criados mecanismos para controle das atividades estatais, destacando-se “o Controle Interno, realizado pelos próprios órgãos do Estado, e o Controle Externo, realizado pelo Poder Legislativo que é auxiliado pelas Cortes de Contas” (TAKEDA, 2009).

Importante esclarecer que o termo “auxiliado” não tem nada haver com subordinação, mas sim cooperação. É que pelo fato de os Tribunais de Contas estarem previstos constitucionalmente no capítulo dedicado ao Poder Legislativo,

pode ocorrer um entendimento equivocado no sentido que estas Cortes estejam subordinadas àquele Poder.

Qualquer que seja o modelo de Estado, este não pode funcionar a contento e atingir seus objetivos se não tiver implantado um eficiente sistema de controle. Assim, o controle da gestão pública do Estado brasileiro vem sendo exercido pelos órgãos de controle interno e externo.

Sobre o controle interno encontramos amparo legal no art. 74 da CF/88 (BRASIL, 2013, p. 67), o qual postula que:

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados; quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Ainda estabelece no art. 74, §1º que: “Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária” (BRASIL, 2013, p. 68) efetivando um dever inerente à função destes intendentess.

A teor do art. 70 da CF/88 (BRASIL, 2013, p. 65) o controle interno também exerce “a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.”

Embora este artigo tenha aplicação direta ao âmbito da União, este serve de referência, como regra geral, também aos Estados, já que é traduzido para este âmbito nas respectivas constituições estaduais e igualmente aos Municípios, neste caso, combinado com o § 1º, do art. 31, da CF/88 (BRASIL, 2013, p. 37):

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

Por conseguinte, a estruturação do Sistema de Controle Interno no seu exato sentido, em qualquer órgão público, conforme definidos nas leis municipais ou, no caso dos Poderes e órgãos de Estado, através de decreto, resolução ou ato semelhante, está totalmente em conformidade com a norma constitucional.

De acordo com o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, a CGU (site institucional, 2017):

[...] é o órgão do Governo Federal responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. [...] e também deve exercer, como Órgão Central, a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária.

Monteiro (2010) noticia que o órgão, tem se notabilizado em função das fiscalizações dos recursos federais repassados aos Municípios, através de sorteios realizados no sistema de loteria da Caixa Econômica Federal, em ação integrada com a Polícia Federal, Ministério Público, Tribunal de Contas da União e Advocacia-Geral da União, com vistas ao combate a corrupção.

Nesse sentido sobre o texto constitucional do inciso II do art. 74, Mendes (2014, p.1039) dispõe que:

[...] ao tratar da finalidade do sistema de controle interno integrado, que deverão manter com os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, que terão a obrigação de “comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades de direito privado.

Além disso, dispõe o art. 74, §2º da CF que se faz necessário o Poder Público estimular e facilitar a participação do cidadão, partido político, associação e

sindicato nas atividades de controle, já que estes são partes legítimas para, na forma da lei, denunciarem irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas (BRASIL, 2013, p. 68).

O controle externo, por sua vez, encontra-se previsto no art. 71, da CF/88 (Brasil, 2013, p. 65) e está a cargo do Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas, cuja competência está prevista nos incisos I a XI do referido artigo e tem como base estimular a participação dos cidadãos no julgamento das contas públicas. Para Mendes (2014, p. 1069) “É típico do regime republicano que o povo, titular da soberania, busque saber como os seus mandatários gerem a riqueza do País” e que o órgão fiscalizador que coíbe eventuais desvios de recursos é o Tribunal de Contas da União que, conforme nos ensina Mendes (2014, p. 1069):

[...] integra o Poder Legislativo e que é composto por nove Ministros, com o mesmo *status* e regime jurídico dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça. No TCU funciona também um Ministério Público especial, que é ligado administrativamente à Corte, não integrando o Ministério Público da União. Os membros do Ministério Público junto ao TCU ocupam cargo vitalício, provido por concurso público específico e são titulares dos direitos e gozam às vedações a que se submetem os membros do Ministério Público comum.

Os documentos analisados reforçam a importância da transparência como resultante do trabalho efetivo do sistema de controle externo.

Essa transparência pública derivada dos princípios constitucionais, como por exemplo, o Princípio da Publicidade e aliada às tecnologias da informação, permitiu fazer com que o cidadão acompanhasse os processos decisórios e que o próprio administrador ou responsável, tenha uma visão do valor financeiro de determinado projeto, dos recursos de que disporá efetivamente, sem falar da impressionante flexibilidade no uso final dos recursos.

Ressalte-se, porém, que a transparência mostrada pelo governo pode não atender ao que a sociedade espera. Fica nítido que Controle Externo feito pelo TCU não atende totalmente a demanda do controle com vista à transparência.

Com isso, ao longo do trabalho, surgiu a figura do controle social feito pela participação popular nas decisões administrativas e resultante da percepção da efetividade de determinadas ações na vida dos usuários dos serviços, esse controle social tem importância fundamental para legitimidade do poder dos governantes.

Note-se que na Constituição de 1988, quis-se um Controle Externo capaz de se comunicar diretamente com a sociedade, uma vez que a estrutura nela exposta traduz um meio de acompanhamento das atividades administrativas do Estado Brasileiro, com vista à cidadania que representa idealmente a vontade da população.

A busca por uma Administração eficiente não é mais privilégio exclusivo da própria Administração. O cidadão quer e tem o direito de participar mais ativamente das decisões, não como simples espectador distanciado do poder, mas como destinatário da atuação das entidades e órgãos administrativos.

### **3 CIDADANIA E SEUS INSTRUMENTOS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA**

Nascida sob o signo da cidadania, a Constituição Federal de 1988, também chamada de Constituição Cidadã, nome enfatizado pelo presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Ulysses Guimarães, aparece expressa ou implicitamente em diversas matérias da Constituição, “onde o constituinte procurou edificar o Estado sobre uma base de valores que têm um significado profundo para a sociedade.” (FACHIN, 2013. p. 205).

O Controle social, como o Direito, se transforma e se adapta às mudanças da sociedade, sejam elas, externas ou internas, como os avanços em comunicação, ciência e tecnologia, mudanças ecológicas, produções e padrões locais ou mundiais, tendências que inovam a democracia e que promovem a superação da ideia de um direito estático e de concepção tradicional, ou seja, não é rígido e definitivo, pelo contrário, diversos novos ramos do direito continuam a se constituir, como diz Montoro (2013. p. 146):

Ao verdadeiro jurista não pode faltar conhecimento da natureza de sua ciência (epistemologia) e dos valores fundamentais (axiologia) que dão sentido e significação a qualquer instituição jurídica. Não lhe poderá faltar, também, o conhecimento da realidade jurídico-social que é a própria vida do direito.

O direito é resultado da História e do tempo, sendo assim não há possibilidade de dissociá-lo dos acontecimentos nos quais as pessoas estão inseridas contextualmente, corrobora com essa ideia Fachin (2013, p. 13):

A História fornece ricos exemplos para a compreensão do Direito Constitucional. Para se compreender uma Constituição, é necessário entender os fatos históricos que a precederam. Somente o conhecimento das circunstâncias fáticas, que cercaram os momentos decisivos do constitucionalismo, poderá lançar luzes sobre o momento presente.

Não há que se falar em insegurança jurídica pela incerteza futura, mas sim, de que a roda jurídica está girando cada vez mais rápido e tenta absorver com mais dinâmica as novidades jurídicas que se apresentam para legitimar políticas públicas.

Nesse contexto, da perspectiva jurídica, importa analisar mais detidamente como se dá essa interação dos diversos atores e discursos e de que forma isso impacta no mundo do direito. Por exemplo, as reivindicações e apontamentos, quais sejam inovadores ou críticos, feitos por uma organização social legítima, como de uma sociedade civil organizada, de que maneira isso será refletida no direito.

E é importante frisar que essa multiplicação de participação no Controle Social, não só de organizações, mas, também iniciativas individualizadas, seguem a orientação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que por meio da utilização de uma linguagem clara para indicar a fonte do poder, assegura, por exemplo, em seu art. 1º Parágrafo único: “Todo o poder emana do povo...” (BRASIL, 2013, p. 2), também o inciso XXXIII do Art. 5º, CF diz que: “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral...” (BRASIL, 2013, p. 7).

Esses artigos promoveram uma grande abertura para que o povo pudesse participar das decisões políticas numa espécie de co-gestão. Assim, após a promulgação da CF/88, e com o referido incentivo da carta legal, criaram-se os Conselhos de Gestão Pública como: saúde, educação, assistência social, direitos da criança e adolescente, entre outros, e alguns serão elencados no seguimento deste trabalho.

Nesse cenário, por conseguinte da determinação contida no art. 10 (BRASIL, 2013, p. 16) que assegura “[...] a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão ou deliberação”, encontra-se subsequente na Seguridade Social<sup>7</sup>, (BRASIL, 2013, p. 136), a compreensão de um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. E completa no inciso VII o caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, a teor do artigo

---

<sup>7</sup> A Seguridade Social, nos termos do art. 194 da Carta Constitucional de 1988 é o gênero do qual são espécies: a Saúde, art. 196 e seguintes; a Previdência Social, art. 201 e seguintes e a Assistência Social, artigos 203 e 204.

194, parágrafo único, inciso VII da CF/88, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

No Capítulo II, da Constituição Federal de 1988, sobre serviços públicos de Saúde, encontramos o art. 198, que contempla as ações e serviços públicos de saúde que integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: “Inciso III - participação da comunidade” (BRASIL, 2013, p. 138).

Já no campo da política de Assistência Social, o art. 204, da CF/88, estabelece que as ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: “Inciso II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (BRASIL, 2013, p. 136).

Na educação, o art. 206, da CF/88, dispõe que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: “Inciso VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;” (BRASIL, 2013, p. 145).

A Constituição Federal garante, ainda: Peticionar junto aos Poderes Públicos para defesa de direitos, artigo 5º, inc. XXXIV, alínea “a”, (BRASIL, 2013, p. 7); Receber informações das autoridades, artigo 5º, inc. XXXIV, alínea “a”, (BRASIL, 2013, p. 7); Cooperar, através de associações, no planejamento municipal, artigo 29 (BRASIL, 2013, p. 35); Fiscalizar as contas municipais, artigo 31 (BRASIL, 2013, p. 37); Denunciar irregularidades artigo 74 (BRASIL, 2013, p. 68).

No âmbito infraconstitucional<sup>8</sup> temos o Decreto-Lei 201/67 que possibilita denúncia contra Prefeitos, também a lei de responsabilidade fiscal<sup>9</sup>, que em seus artigos 48 e 49 garantem a todo cidadão acesso às contas públicas, planos e diretrizes orçamentárias.

A lei 7.347/85 dispõe sobre a Ação Civil Pública, envolvendo os atos de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor e a bens e

---

<sup>8</sup> É a norma, preceito, regramento, regulamento e lei que estão hierarquicamente abaixo da Constituição Federal. A Constituição Federal é considerada a Lei Maior do Estado, e as demais normas jurídicas são consideradas **infraconstitucionais**, pois são inferiores às regras previstas na Constituição. (<http://www.direitonet.com.br/Acesso> em 05/10/17).

<sup>9</sup> Lei Complementar, no. 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a **responsabilidade** na gestão **fiscal** e dá outras providências.

direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, onde o Ministério Público ou associação civil podem representar, inclusive sem despesas. Esta lei teve sua feição ampliada pela Carta de 1988 e também pelo CDC (Código de Defesa do Consumidor) Lei nº 8.078/90.

Além dos instrumentos citados acima, existem legalmente constituídos, outros instrumentos de Estado, que objetivam o controle público. São eles o Ministério Público<sup>10</sup> e o Tribunal de Contas<sup>11</sup>, já asseverados no capítulo anterior.

Também temos o Mandado de Segurança Coletiva<sup>12</sup>, da mesma forma a recente Lei nº 13.300 de 2016 que descreve a utilização do remédio constitucional Mandado de Injunção Individual e Coletivo, que é quando a ausência de uma norma que regulamente uma situação impede o exercício de um direito ou liberdade garantida constitucionalmente e, ainda a Ação Popular<sup>13</sup> quando no caso de um direito ou interesse público for lesado, qualquer cidadão pode, individualmente, entrar no Judiciário com uma ação popular. Visa proteger o patrimônio público, a moralidade da administração pública, o meio ambiente e o patrimônio ambiental e cultural.

Já as audiências Públicas<sup>14</sup>, previstas constitucionalmente no inc. II, § 2º do art. 58 da CF/88, e mencionada nas leis 9.472/96, na lei 9.478/97 e na 8.666/93, cada vez mais “populares” e com mais efetividade da sociedade, dão voz para o cidadão opinar e para ajudar a resolver sobre determinado problema que poderá afetar uma parcela da sociedade. Por exemplo, no caso de construção de uma obra pública, um loteamento, os quais gerarão desapropriações ou deslocamentos de particular em nome do público, ou construções de entidades que irão impactar, social e ambientalmente, com as pessoas da vizinhança. Essas audiências não são

---

<sup>10</sup> Artigos 127 a 130-A da Constituição Federal de 88.

<sup>11</sup> artigos 71 a 74 da Constituição Federal de 88.

<sup>12</sup> Inciso LXX do Artigo 5º da Constituição Federal de 88.

<sup>13</sup> Inc. LXXIII do Artigo 5º da Constituição Federal de 88.

<sup>14</sup> Uma **audiência pública** é uma reunião pública, transparente e de ampla discussão em que se vislumbra a comunicação entres os vários setores da sociedade e as autoridades públicas.<sup>[1]</sup> Não objetiva a consensualidade, pois, devido ao leque de ensejos sociais, os setores da sociedade civil podem divergir. O que é visto com bons olhos para que o debate público se dinamize, seja produtivo e mais democrático, sendo importante ressaltar que, aqui, se faz uso do princípio do contraditório. Sendo assim, a audiência pública é uma forma de participação popular que torna o cidadão mais próximo do processo de decisão sobre a coisa pública. Cria-se, com isso, uma responsabilidade para a sociedade de decidir aquilo que é de interesse coletivo, mas quem decide sobre aquela matéria é a autoridade, sendo a audiência meramente condicionante do processo decisório. (prevista no inciso II, § 2º do Artigo 58 da CF/88).

requisitos formais, pois são consideradas em si um direito e não um dever, pois sua natureza é consultiva. Ao fim as propostas serão encaminhadas ao órgão responsável para serem analisadas.

No âmbito jurídico o desconhecimento da lei é algo, por vezes motivador para o descaso. Entender os aspectos de uma lei, como por exemplo, a Lei nº 8.666 de 1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) na qual seus inúmeros dispositivos parecem mais com um enorme quebra-cabeça, é um problema a ser enfrentado, principalmente para aqueles que não são operadores do direito. Portanto entender a lei e buscar principalmente efetivá-la, tornou-se mister para o cidadão ter subsídio de exercer o controle participativo nos gastos do erário público.

Essa mudança de atitude popular, preocupando-se e assumindo um comportamento mais ativo, envolvendo-se nas políticas públicas, aliás, atribuição legítima e constitucional dada a qualquer cidadão para agir, revelam uma alteração de paradigma, em que a relação entre sociedade civil e Estado apontam para além da relação definida através da simples obrigação de votar nas eleições e deixar que estes indicados atuem e decidam o futuro da sociedade sem a menor preocupação em prestar contas.

Deixar um legado para os que continuarão no futuro essa missão de conquistar um presente melhor, usar o exemplo da história e aplicar às crianças, dar bons exemplos, tudo isso é uma somatória de propostas de sustentabilidade social. “O administrador público tem o dever de ser honesto, íntegro, probo, honrado, reto, exemplar. Deve tratar com zelo a *res publica*<sup>15</sup>.” (FACHIN, 2013. p. 406). E o cidadão tem o direito à participação nos assuntos de interesses públicos, principalmente os serviços públicos. Esse direito ganhou o status de princípio constitucional (Princípio da Participação) como informa Fachin (2013, p. 414):

O princípio está previsto no art. 37, §3º: “A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: I – as reclamações relativas à prestação de serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; II – o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo,

---

<sup>15</sup> **Res publica** é uma expressão latina que significa literalmente "coisa do povo", "coisa pública". É a origem da palavra república. O termo normalmente se refere a uma coisa que não é considerada propriedade privada, mas a qual é, em vez disso, mantida em conjunto por muitas pessoas.

observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; III – a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública”.

Nesse contexto, o propósito do controle cidadão da Administração Pública é constatar se as suas ações são ordenadas, não só pela legalidade, mas também pela, eficiência e probidade, de maneira que atendam ao interesse público, e essa participação da vida política como membro de um Estado e amparado por base legal, garante-lhe a condição de exercer a cidadania.

### 3.1 O Controle Social

Por meio da promulgação<sup>16</sup> da Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro forneceu importantes instrumentos, os principais já elencados neste trabalho, para que o cidadão exerça o controle social, uma verdadeira arma para a democratização da gestão das políticas públicas, visando alcançar as necessidades básicas da população, a melhoria dos serviços públicos e também para sua ação fiscalizadora na aplicação dos recursos públicos.

Merece referência, o que Ricci (2009, p. 09) explica, como NÃO sendo controle social:

Controle Social não é consulta. Mesmo porque, consulta não gera controle sobre nenhum ato, mas é apenas uma escuta, nem sempre criando interação ou continuidade da relação entre as partes. Na mesma linha, não se trata de feedback. Feedback é um retorno, uma notícia do impacto que uma ação gerou no outro. Também não se trata de convencer o outro sobre uma política correta. Nem mesmo ouvir demandas para montar um projeto ou programa. Como se percebe, todas as modalidades acima não geram controle, mas apenas uma relação entre uma parte que se mantém sujeito da ação e uma outra, que é ouvida. Mas o que se faz com o que o não-sujeito fala é prerrogativa de quem solicita a informação.

E, no mesmo texto, Ricci (2009, pg. 09) acaba por conceituar o que entende por Controle Social:

---

<sup>16</sup> Segundo Pedro Lenza, “Promulgada, também chamada de democrática, votada ou popular, é aquela Constituição fruto de uma Assembléia Nacional Constituinte, eleita diretamente pelo povo, para, em nome dele, atuar, nascendo, portanto, da deliberação da representação legítima popular” (LENZA, 2014, p. 97).

O conceito de controle social indica, portanto, a participação da sociedade civil na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das ações de gestão pública. Na prática, significa definir diretrizes, realizar diagnósticos, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos.

Um exemplo de ação que é fundamental nesse processo do controle social é a publicidade dos atos administrativos. Tal instrumento é preceito constitucional, isto é, a regra, e as exceções se concernem às informações em que o "sigilo seja ou permaneça imprescindível à segurança do Estado ou da sociedade" (art. 2º Lei nº 11.111/05 e também art. 4º da Lei 8.159/91) ou que se referem à "inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas" (art. 7º Lei nº 11.111/05 e também art. 4º da Lei 8.159/91).

O julgado abaixo traz um exemplo de controle social, que tem por objeto o acesso público às informações e não se o procedimento em lide integra algo lícito ou ilícito.

ADMINISTRATIVO. PASSAPORTE DIPLOMÁTICO. TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 1. "Todos" - está dito no art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal - "têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado". Esse direito individual tem sua contrapartida no dever da Administração Pública de obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput), dela fazendo parte o cidadão mediante o acesso "a registros administrativos e a informações sobre atos de governo" (art. 37, § 3º, inc. II). A idéia subjacente é a de que a transparência dos atos administrativos constitui o modo republicano de governo; sujeita a res pública à visibilidade de todos, o poder se autolimita ou é limitado pelo controle social, este uma das diretrizes que informaram a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (editada posteriormente à impetração), a saber: "Art. 3º - Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: V - desenvolvimento do controle social da administração pública". A lei só regulamentou o que já decorria diretamente da norma constitucional, cuja eficácia é plena desde a data da promulgação da Constituição Federal. 2. O nome de quem recebe um passaporte diplomático emitido por interesse público não pode ficar escondido do público. O interesse público pertence à esfera pública e o que se faz em seu nome está sujeito ao controle social, não podendo o ato

discricionário de emissão daquele documento ficar restrito ao domínio do círculo do poder. A noção de interesse público não pode ser linearmente confundida com "razões de Estado", e, no caso concreto, é incompatível com o segredo da informação. Segurança concedida. (BRASIL, STJ, 2014).

Aqui nitidamente percebe-se que foi o interesse público que norteou a decisão que garantiu o acesso à informação. "*Quando se trata do direito à informação*" - lê-se no voto condutor do acórdão, da fala do Ministro Nelson Jobim - "*não há espaço para discricionariedade*", ou que um direito fundamental seja restrito por alguma interpretação ampliativa da norma. (BRASIL, STJ, 2014).

Nessa perspectiva, quando um observatório social, ao monitorar um tema de interesse coletivo, como por exemplo, as ações de certo setor ou órgão ou agente público, e isso acontecer repetidas vezes e de forma sistemática, estará exercendo o controle social em tutela aos direitos da sociedade.

Embora esse controle realizado por um OS não tem o poder de punir ou de aplicar sanções àqueles que são alvo da ação de controle, sua atitude pode mobilizar e influenciar outros mecanismos, como já comentado anteriormente nos casos das esferas administrativas, legislativas e judiciais. E principalmente conscientizar a própria população que é a destinatária dos serviços públicos e também é quem patrocina através dos tributos toda essa máquina pública e ainda dá aval, através do voto, para que seus representantes eleitos defendam seus interesses.

### **3.1.1 Participação Popular**

A participação resulta em um sentimento de pertencer, fazer parte de algo, e assim se mostra um dos mais poderosos propulsores da atividade humana, e essa conscientização aos poucos está se espalhando para todos os setores da sociedade.

É notório ressaltar a importância dos cidadãos se sentirem responsáveis pelo bem comum, que é fundamental a participação nas discussões que sinalizarão os rumos da nossa sociedade em mandatos futuros através dos gestores políticos e

é através de um povo politizado que se forma e preserva a identidade de um povo consciente do seu papel participativo nesse processo.

Segundo Montoro (2013, p. 29):

Camadas cada vez mais amplas da população tomam consciência do caráter meramente formal e aparente de antigas fórmulas democráticas, em que a participação do povo é mais simbólica do que real. O homem contemporâneo começa a tomar consciência de que não é apenas um “espectador” da história, mas seu “agente”. O homem já não se contenta em suportar passivamente os acontecimentos.

É importante e necessário ao cidadão buscar o verdadeiro significado do que é cidadania, ao invés de se contentar com a rasa noção de que envolve direitos e deveres básicos, pois a alienação ou omissão, não raras vezes, pode assumir a cara da corrupção passiva.

A forma atual de regime democrático tradicional, que se dá por meio de representação política, reduz a participação do cidadão à formalidade do voto e, ainda à uma participação que fica mais no campo da ficção do que da realidade. O *Princípio Participativo* caracteriza-se pela participação direta e pessoal da cidadania na formação dos atos de governo (SILVA, 2005, p. 141).

Nesse sentido ensina Montoro (2013, p. 28):

A substituição do “paternalismo” pela “participação” é um imperativo da moderna política social. Na medida em que se queira respeitar a dignidade da pessoa humana, é preciso assegurar-lhe o direito de participar ativamente na solução dos problemas que lhe dizem respeito [...] Dentro dessa realidade e com base no texto da Declaração Universal de 1948, podemos fixar as linhas de um novo direito social em formação, representado pelo direito que tem cada homem de participar ativamente no processo de desenvolvimento de sua comunidade. Não se trata apenas de receber os benefícios do progresso, mas de “tomar parte” nas decisões e no esforço para a sua realização.

Um povo politizado<sup>17</sup> busca entender as relações nesse ambiente político, se posiciona, procura saber como funciona o poder público e principalmente é proativo.

---

<sup>17</sup> Significado de Politizado: é um adjetivo. Que tem consciência de seus direitos e deveres políticos; cívico. Que tem grande conhecimento sobre política e busca saber sobre tudo que ocorre no âmbito político: universitário politizado. Que foi alvo de politização; que se educou politicamente.

O poeta e dramaturgo Brecht (apud MACHADO, 2006), compôs o seguinte poema no século XX, e que hoje ainda está atual:

### **O Analfabeto Político**

O pior analfabeto  
É o analfabeto político,  
Ele não ouve, não fala,  
nem participa dos acontecimentos políticos.

Ele não sabe que o custo de vida,  
o preço do feijão, do peixe, da farinha,  
do aluguel, do sapato e do remédio  
dependem das decisões políticas.

O analfabeto político  
é tão burro que se orgulha  
e estufa o peito dizendo  
que odeia a política.

Não sabe o imbecil que,  
da sua ignorância política  
nasce a prostituta, o menor abandonado,  
e o pior de todos os bandidos,  
que é o político vigarista,  
pilantra, corrupto e o lacaio  
das empresas nacionais e multinacionais.

Neste poema, se percebe que a postura de discordar ou ser favorável é plenamente aceitável, é democrático. Porém omitir-se é não saber qual o seu papel na sociedade. Assim, todos os interesses específicos passam por decisões políticas. E é inegável que melhores governos, com mais igualdade e eficácia, originam-se por meio de cidadãos com maior consciência política, portanto, mais participativo.

A política é uma ciência de governar e suas decisões influenciarão na forma de como o dinheiro público será aplicado para atender os interesses dos cidadãos, ou seja, essas decisões que acarretarão na melhor utilidade do orçamento serão determinações financeiras absolutamente políticas. Nesse contexto, o interesse pelas questões políticas, o voto, a participação, a pressão popular, são formas de o cidadão influenciar essas decisões.

A postura de interessar-se e envolver-se na política, na gestão pública, é uma virtude de um povo que quer fazer a diferença. Que sabe a importância de se discutir a visão de como atuar no sentido de influenciar no conjunto de práticas de

participação popular, nas causas atinentes à atualidade política, a correta destinação dos recursos públicos e fiscalização.

Dessa forma, corrobora para transformar a relação com o universo da política local, através de acesso a várias formas de se realizá-la e com isso contribuir para a educação e formação de cidadãos conscientes, com uma postura defensiva a um dos piores males que assola a sociedade indistintamente, que é a corrupção<sup>18</sup>.

Para Nucci (2015), conceituar *corrupção* é uma tarefa quase impossível, pois o termo comporta inúmeros significados e extensa gama de consequências. Há, no entanto, um ponto em comum: trata-se de algo negativo, e complementa:

Se pudéssemos associar a corrupção a algum fator desgastante para a humanidade, sem dúvida, seria a uma *praga*. Mas uma praga incontrolável, que encampa o mundo inteiro e não deixa nada erguido em bom estado depois de sua passagem.

Porém não se deve ter uma visão maniqueísta, ou seja somente pela dualidade entre o bem e o mal, que política é corrupção, pois não se trata aqui somente de políticos, o que normalmente as pessoas generalizam, mas de um sistema que na realidade reflete o comportamento de um povo.

### 3.1.2 O Papel das Mídias Sociais Digitais no Controle Social

Como aponta Boquero (2001, p. 101):

[...] a cultura política ocupa um lugar central no cotidiano dos indivíduos, podendo servir tanto para regular a transmissão de valores políticos, quanto para legitimar o funcionamento das instituições políticas. A forma como se constrói e se difunde essa cultura está diretamente relacionada a como se reproduzem os comportamentos, as normas e os valores políticos de determinada comunidade. Desse ponto de vista, a análise da cultura política de uma sociedade pressupõe a necessidade de caracterizar os

---

<sup>18</sup> **Corrupção** vem do latim *corruptus*, que significa quebrado em pedaços. O verbo corromper significa “tornar pútrido”. A corrupção pode ainda ser definida como utilização do poder ou autoridade para conseguir obter vantagens e fazer uso do dinheiro público para o seu próprio interesse, de um integrante da família ou amigo.

diferentes contextos histórico-culturais que irão contribuir para a sua configuração. Assim sendo, a compreensão da sociedade brasileira deve ser vista como resultado de um processo interativo e cumulativo de experiências vividas, cujas matrizes políticas podem ser identificadas pela determinação de seu processo de formação histórica. [...] Observa-se no Brasil o surgimento e prevalência das relações sociais terciárias, em virtude da precariedade dos partidos políticos. Por relações sociais terciárias entende-se o estabelecimento de uma relação direta entre Estado e indivíduo, em detrimento dos partidos políticos.

Hodiernamente a sociedade cada vez mais está despertando o interesse pela política e também em fazer com que o seu discurso se torne público. “O homem contemporâneo começa a tomar consciência de que não é apenas um espectador da história, mas seu agente” (MONTORO, 2013. p. 29), e as redes sociais se tornaram um campo propício de ação de toda a sociedade, em razão da sua acessibilidade “democrática” ou pela sua instantaneidade prática.

Aproveita-se da velocidade em que acontecem as notícias e troca de informações através da Internet<sup>19</sup> que favorecem a interação, por meio de escritas e/ou audiovisuais facilitadas pela disseminação e evolução dos aparelhos telemóveis<sup>20</sup> com acesso a internet.

Rápida também está sendo a transformação da sociedade sobre a consciência política e cidadania, sem menosprezar suas influências sociais e individuais em contraste, principalmente, com a atuação dos agentes/funcionários públicos, suas ações e seus valores determinados na trajetória político social.

Nesse contexto é considerável a importância de não se omitir, e agir no sentido de influenciar e atuar no conjunto das práticas de controle social, corroborando para transformar sua relação com o universo da política local, através

---

<sup>19</sup> Vale destacar o histórico da rede mundial de computadores. Criada nos Estados Unidos numa base de instalações militares, alimentada pela guerra fria entre o mundo ocidental e a União Soviética. Deu seus primeiros passos na década de 1960, com a criação do conceito de comunicação em rede entre computadores.

<sup>20</sup> O termo **smartphone** pertence à língua inglesa e refere-se àquilo que, no nosso idioma, conhecemos como telefone inteligente. Trata-se de um **telemóvel** que oferece prestações semelhantes àquelas que permitem os computadores e que se destaca pela sua conectividade. É habitual que se coloque o smartphone a meio caminho entre um telemóvel convencional e um computador portátil. O smartphone tem todas as funções básicas do telemóvel (permite realizar chamadas telefônicas, enviar mensagens de texto, etc.) e acrescenta-lhe características avançadas (ligação à Internet, capacidade multimídia, ecrã tátil).

de acesso a várias formas de se realizá-la e assim contribuir para a educação e formação de um cidadão consciente e atuante.

Algumas formas de controle e participação popular são oferecidas pela própria administração pública e estão disponíveis com acesso irrestrito à conteúdo de interesse público. É o caso do Portal de Transparência dos entes públicos, para que todo cidadão possa acompanhar e fiscalizar os atos do poder público.

É direito e dever de todo cidadão agir ativamente, valendo-se das informações dos portais de transparências, preocupando-se sobre a importância da correta aplicação dos tributos<sup>21</sup> para a construção da justiça social, pois afinal se trata de dinheiro público.

Nesse sentido, nos ensina Costa (2014, p. 24):

Como sabido, a prestação de serviços públicos e a manutenção do patrimônio coletivo implicam elevados gastos, daí por que o Estado, como regra, não pode prescindir de exigir de seus administrados prestações de caráter compulsório qualificadas como tributos.

Sendo assim, nada mais justo que o despertar de uma postura de cidadania fiscalizadora para a formação de uma sociedade que almeja um impacto social positivo.

As relações políticas não se desenvolvem destacadas da sociedade, logo é extremamente necessária a participação de todos. Em função da falta de envolvimento social da maioria, vivenciamos inúmeros casos de má gestão dos recursos públicos e de escândalos de corrupção, sem uma resposta adequada por parte da sociedade.

Outro aspecto que depreende atenção no qual o direito, por meio do direito virtual, ainda precisa passar a abordar e consolidar um comportamento, é a questão da convivência entre usuários das redes. Por exemplo, encontramos uma parte de usuários que se omitem, não se envolvem. Enquanto que, por outro lado, existem aqueles que extrapolam o seu direito de liberdade de expressão de pensamento e não poucas vezes, se escondem atrás do anonimato da internet, tendo em vista a ínfima probabilidade de se determinar o ofensor. Na verdade esse

---

<sup>21</sup> O CTN – Código Tributário Nacional, com didatismo, contempla uma definição do conceito de **tributo**, assim expressa: Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

é o pensamento da maioria das pessoas que utilizam a rede mundial. Porém é possível rastrear sim, fiscalizar, controlar e provar tudo que se encontra no mundo digital. O entrave ainda fica por conta de disponibilizar os profissionais para atuar junto às tecnologias em questão.

Tendo em vista isso, é necessário que o direito passe a abordar tais condutas, como forma de manter a segurança do ordenamento jurídico na internet, apesar dos avanços dos processos jurídicos ainda não conseguirem acompanhar a evolução das tecnologias.

Também não é extinguindo as liberdades adquiridas por meio de uma censura transvestida de democracia como vimos recentemente em uma emenda que foi incluída durante votação do projeto da reforma política aprovada na Câmara dos Deputados:

“[...] projeto (i) visa alterar o Marco Civil da Internet para que conteúdos violadores do bem jurídico “honra” sejam removidos de forma célere da Internet, sem necessidade de decisão judicial, sob pena de responsabilização solidária dos provedores de aplicação (art. 21-A). A justificativa de tal alteração está ancorada nos danos irreversíveis que os crimes contra a honra praticados nas redes sociais podem ocasionar, na necessidade de uma resposta célere em virtude da rápida “viralização” dos conteúdos, na impossibilidade prática do direito ao esquecimento, bem como na penalização que as vítimas desse tipo de delito sofrem. Tais vítimas, inclusive, podem ser políticos, já que uma das justificativas deixa clara a preocupação com os pleitos eleitorais[...] Em um período eleitoral o efeito imediato da alteração pretendida por este PL será o de que todo e qualquer comentário contrário aos políticos será imediatamente retirado pelos provedores de aplicação [...] é o retorno da velha prática autoritária da censura, ainda que metamorfoseado devido às transformações da sociedade contemporânea com as revoluções informacional e digital [...] O pior: seu discurso de legitimação vem com argumento baseado na democracia e, por isso, lhe confere uma “aparência democrática”. Agora a democracia serve de escudo para legalizar a censura na Internet. Trata-se de uma retórica que usa a democracia a pretexto de justificar práticas autoritárias. Discurso democrático contra a democracia. (RIGON e ESTEVES, 2016).

Fica notório que as discussões nesse sentido ainda são superficiais e demandam de amplo debate, tendo como interlocutores um dos lados interessados que são os usuários. Como também é fato que o direito precisa avançar no campo digital.

Tais mecanismos de combate legal que devem ser aplicados com rigor e aperfeiçoados, divulgados e interpretados para que, a despeito do marco civil da internet<sup>22</sup>, por exemplo, venha legitimar e assegurar que os debates através da rede aconteçam com reponsabilidade dentro de um respeito, onde opiniões divergentes de ideias não represente fazer inimigos e que maus intencionados tenham suas praticas ilícitas coibidas e extintas, fortalecendo assim as instituições publicas e valorizando os públicos probos, o que atualmente parece ser uma utopia, vez que diariamente a população brasileira testemunha, meio que como se fosse rotineiro, inúmeros escândalos de corrupção envolvendo agentes públicos e políticos de diversos escalões. O objetivo é que a publicidade das discussões da mídia eletrônica funcione como uma espécie de aferidor da moral e da ética.

A Constituição Federal no art. 5º, inc. IV, assegura a liberdade de manifestação do pensamento, vedando o anonimato. Caso durante a manifestação do pensamento se cause dano material, moral ou à imagem, assegura-se o direito de resposta proporcional ao agravo, além da indenização (LENZA, 2008, p. 601).

Também se dá uma margem para que a manifestação opinativa ultrapasse um pouco o limite da crítica pelo destinatário tratar-se de pessoa pública e, assim, suscetível a contrariedades, logicamente dentro da democracia e legalidade sem adentrar no campo da ilicitude, pois enquanto o debate for pautado na crítica política, mesmo que contundente, não cabe a Justiça interferir no processo democrático, garantindo o princípio constitucional da liberdade de expressão.

Não se deve esquecer que ao publicar na rede mundial de computadores (Internacional-Networking ou simplesmente Internet) já se torna mensagem pública, aqui, a referência são redes sociais públicas. A necessidade de estar conectado a todo instante faz com que a maioria dos internautas esqueça que nem sempre pode expressar tudo que pensa, pois poderá colidir com outros direitos, como a liberdade de expressão versus direito a privacidade.

---

<sup>22</sup> Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, que estabelece os princípios, as garantias, os direitos e os deveres para o uso da Internet no Brasil, conhecida como o **Marco Civil da Internet no Brasil**, onde são abordados os conceitos de acesso, conexão e conteúdo neste ambiente computacional, e realizada análise sobre a eficácia do dispositivo jurídico. (<https://jus.com.br/marco-civil-da-internet-no-brasil/Acesso> em 04/10/17).

## 4 O OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON

### 4.1. Histórico do Observatório Social do Brasil

Em 2003 foi criado o Movimento pela Cidadania Fiscal através do SER – Sociedade Ética Responsável<sup>23</sup>. Em 2004 ações de empresários ligados a Associação Comercial de Maringá – ACIM e pela Federação das Associações Comerciais do Paraná - FACIAP convergiram para a criação do Movimento Pela Cidadania Fiscal em 2005, mesmo ano que ocorreu a XV Convenção Estadual da FACIAP cujo tema foi “*Micro e Pequena Empresa e a Cidadania Fiscal*”, evento que apresentou uma série de ações da Federação nas diversas regiões do Estado, como a realização de palestras, concurso de redação e feirões do imposto.

Fruto deste movimento instalou-se uma ferramenta concreta de monitoramento das licitações públicas e de educação fiscal, o ICF – Instituto da Cidadania Fiscal<sup>24</sup>. O movimento foi institucionalizado e passou a disseminar a

---

<sup>23</sup> A **SER**-Maringá realiza e apoia projetos que estimulam o comportamento ético na sociedade. O principal foco dos projetos em andamento na área de Educação e Cultura é a Educação Fiscal. A missão da Educação Fiscal é “estimular a mudança de valores, crenças e culturas do indivíduo, perspectiva da formação de um ser humano integral, como meio de possibilitar o pleno exercício da cidadania e propiciar transformação social”. A área de Educação e Cultura é prioridade para a SER-Maringá desde a sua fundação em 2004. A maioria dos objetivos contemplados no seu Estatuto tem estreita relação com essas áreas. Nesses anos de existência, diversos projetos foram desenvolvidos com o objetivo de promover a educação e a conscientização da sociedade para o exercício da plena cidadania. (<http://observatoriosocialmaringa.org.br/ser/Acesso> em 04/10/17).

<sup>24</sup> O QUE FAZ O **ICF** Diferentemente de outras iniciativas, o ICF não prega a redução pura e simples da carga tributária, mas entende que o caminho para minimizar o problema passa por melhor avaliar a qualidade dos gastos públicos, suportados pelos recursos captados através dos impostos, taxas e contribuições, atuando ativamente junto aos responsáveis pela tomada de decisão e autorizadores dos gastos públicos. Esse caminho tem demonstrado bons resultados, pois mesmo que a carga tributária não diminua, o fato dos recursos passarem a ser mais bem empregados propicia ganhos para a população que terá acesso a serviços de melhor qualidade. Como consequência, em se melhorando a qualidade do gasto público, abre-se espaço para uma potencial revisão ou desoneração da carga tributária brasileira.

O ICF é o gestor da Rede de Observatórios Sociais, porque tem a missão de auxiliar todas as cidades que se dispuserem a implantar o seu próprio processo de fiscalização dos gastos públicos, desenvolvendo uma metodologia capaz de sintetizar e orientar o trabalho local, de maneira a organizar e padronizar as ações dos Observatórios Sociais. Ao criar e congrega a Rede de Observatórios Sociais, o ICF poderá acelerar ainda mais o processo de cidadania fiscal nos municípios e contribuir significativamente para uma maior qualidade na aplicação dos recursos públicos, ação necessária para se alcançar a verdadeira justiça social. (<http://institutodacidadaniafiscal.blogspot.com.br/Acesso> em 04/10/17).

instalação de Observatórios Sociais no Paraná e em outros Estados, formando a Rede (ICF) de Controle Social, com metodologia padronizada e ações integradas.

O movimento se consolidou com a criação do Observatório Social de Maringá, em 2006. O Observatório Social do Brasil surge em 2008 e o Observatório Social de Marechal Cândido Rondon teve sua instalação em 22 de março de 2010, numa iniciativa de cidadãos voluntários com princípios éticos, idôneos, sem vínculos políticos partidários, juntamente com a sociedade civil organizada por meio de entidades e empresas mantenedoras.

A sua atuação com o passar do tempo e a prática, foi tornando-se especializada e seus procedimentos de trabalho se tornaram numa metodologia padrão para toda nova unidade que começa a operar. Um sistema de rede entre observatórios sociais para que a linguagem e o desempenho sejam uniformizados.

Destaca-se 4 eixos:

Figura 1: Quatro Eixos de atuação da Rede OSB



(Fonte: Observatório Social, 2017)

Atualmente são cerca de três mil voluntários trabalhando pela causa da justiça social nos Observatórios Sociais pelo Brasil afora. Estima-se que nos últimos

quatro anos (2013 – 2016), com a contribuição desses voluntários, houve uma economia de mais de R\$ 1,5 bilhão para os cofres municipais. E a cada ano mais de R\$ 300 milhões do dinheiro público deixam de ser gastos desnecessariamente. Mais importante que os resultados já obtidos é a nova cultura que está se formando: da participação do cidadão de olho no dinheiro público. (OSBRASIL 2017). A Rede OSB está presente em mais de 110 cidades, em 16 Estados brasileiros como demonstrado no mapa abaixo.

Figura 2: Mapa do Brasil e localidades de atuação da rede OSB



(Fonte: Observatório Social, 2017)

## 4.2. Conceito e natureza jurídica do OSMCR

É correto aduzir a importância da atuação desta instituição, pois através do controle social e da educação fiscal<sup>25</sup> se forma e preserva a identidade de um

<sup>25</sup> O programa de **educação fiscal** tem como objetivos sensibilizar o cidadão para a função socioeconômica do tributo; oferecer aos cidadãos conhecimentos sobre administração pública; incentivar o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos e criar condições para uma relação harmoniosa entre o Estado e o cidadão. (<http://www.fazenda.mg.gov.br/acesso> em 08/10/17).

povo consciente. Nesse contexto a instituição vem atuando de forma ímpar. Tornando-se uma das principais entidades de monitoramento da qualidade da aplicação dos recursos públicos da cidade, sendo em 05 de julho de 2010 foi reconhecida como Utilidade Pública através da Lei 4.243 de 2010 do Município de Marechal Cândido Rondon.

O Observatório Social do Brasil originou-se pela sua inovação, eficiência e alto impacto social e por ser facilmente replicável, já que sua organização em sua maior parte é realizada por voluntários e assim não demanda altos investimentos e custos. De acordo com o Instituto da Cidadania Fiscal – ICF - sua missão é *"Despertar o espírito de Cidadania Fiscal na sociedade organizada, tornando-a proativa, através do seu próprio Observatório Social, exercendo a vigilância social na sua comunidade, integrando a Rede de Controle Social."* (OSBRASIL 2017).

Quanto à organização e administração do OS, ficaram relegadas a um estatuto, conselho diretor, corpo de voluntários apartidários e as entidades mantenedoras e entidades apoiadoras, com o objetivo de contribuir para a fiscalização da correta aplicação do dinheiro público. Isso através de ações como: monitoramento de licitações, monitoramento de diárias de vereadores, programas de cidadania fiscal, pactos eleitorais conscientes, prestação de contas e capacitação profissional dos integrantes voluntários e do oferecimento de atividades de caráter educativo nas áreas de educação fiscal para a comunidade.

Na questão estrutural, compreende o Observatório do Brasil, que atua em todo o país e tem por finalidade elaborar as diretrizes gerais da ação dos Observatórios Sociais, realizando estudos, pesquisas e experiências para fundamentação técnica de suas atividades. Já na atuação da execução das ações propriamente ditas, temos os Observatórios Sociais com competência local, ou seja, nas cidades onde estão sediados.

Quanto aos objetivos do Observatório Social seu estatuto elenca os seguintes:

- I. Possibilitar o exercício do direito de influenciar as políticas públicas que afetam a comunidade, conforme assegurado pelo Art. 1º da Constituição Federal de 1988: "todo poder emana do povo".
- II. Incentivar e contribuir com o aprimoramento pessoal e profissional de membros da comunidade e de profissionais ligados às áreas de

interesse do ICF, através de cursos, seminários, palestras, debates, grupos de estudos, entre outras atividades.

III. Incentivar e promover eventos artísticos e culturais que possam contribuir para a criação da cultura da cidadania fiscal e popularização das ferramentas de participação dos cidadãos na avaliação e monitoramento da gestão dos recursos públicos.

IV. Contribuir, diretamente, para que haja maior transparência na gestão dos recursos públicos, de acordo com o previsto no Art. 5º, incisos XIV e XXXIV; no Art. 37, § 3º da Constituição Federal de 1988.

V. Estimular a participação da sociedade civil organizada no processo de avaliação da gestão dos recursos públicos, visando defender e reivindicar a austeridade necessária na sua aplicação, dentro de princípios éticos com vistas à paz e à justiça social.

VI. Incentivar e promover o voluntariado nas ações educativas e operacionais em favor dos direitos do cidadão e contra a corrupção.

VII. Realizar e divulgar estudos relativos a atividades governamentais e empresarias de interesse da comunidade.

VIII. Criar, manter e disseminar metodologia apropriada e as respectivas ferramentas de trabalho, como o Observatório Social, que organizem e facilitem o cumprimento dos objetivos do ICF.

IX. Implantar o processo de filiação de organizações que formarão a rede de ação do movimento nacional pela cidadania fiscal.

X. Instituir um sistema de certificação das organizações que formam a rede de ação do movimento pela cidadania fiscal e que reproduzem, nas suas localidades, as ferramentas de trabalho criadas e oferecidas pelo ICF, em regime de concessão, para o cumprimento dos objetivos.

XI. Apresentar propostas para o desenvolvimento de projetos, atividades, estudos, que contemplem a promoção de mudanças fundamentais e essenciais no processo de gestão dos recursos públicos, principalmente nas áreas de saúde, educação, recursos humanos, licitações, gastos do poder legislativo e assistência social. (ESTATUTO, 2017).

A diretriz básica do Observatório Social é a de se desenvolver um trabalho ético, justo e educativo que permeie direta e/ou indiretamente toda a comunidade, tornando mais eficazes e eficientes ao contribuírem para a informação, capacitação e desenvolvimento de valores, com a visão de futuro que compreende o seguinte objetivo: “Alcançaremos nossa visão quando os Observatórios Sociais estiverem contribuindo significativamente na conscientização das suas próprias comunidades a respeito de seus deveres e direitos como contribuintes e cidadãos, praticando a vigilância social sobre a coisa pública, assegurando a justiça social.” (OSBRASIL 2017).

Nesse sentido, a definição do objetivo no campo do controle social deverá

considerar que a sua realização, além de responder às necessidades imediatas da comunidade, deverá provocar uma alteração na qualidade do agir e pensar dos cidadãos, despertando um espírito de cidadania fiscal e permitindo assim que o interesse e o envolvimento do cidadão nestes assuntos sejam consequência de um efetivo compreender da sua importância.

A visão da sustentabilidade da administração pública deve nortear as ações de todos os gestores e para isto é preciso provocar constantes alterações nas práticas atuais, principalmente, nos quesitos gestão de compras, controle de estoques, administração de frotas, gerenciamento de processos, produtividade de equipes e a mensuração dos resultados através da elaboração de indicadores regionais.

A metodologia de trabalho do OS contempla três fases que necessariamente obedecem a um rito administrativo-jurídico ao qual permite ao gestor público tomar ciência de indícios de irregularidades e se oportuniza a tomada de providências. Ou ainda, para que nesse contexto, outros poderes com competência para solicitar providências a façam, como é o caso do Ministério Público.

Como demonstrado na metodologia de trabalho da figura abaixo, na qual cumpre observar a necessidade de se completar sequencialmente três fases organizacionais. A 1ª fase compreende uma ação preventiva, na qual o OS, após análise e identificação de algo com indícios de irregularidades, informa o gestor público, podendo ser sanado o problema na primeira se assim o gestor público acatar. Se não ocorrer o entendimento, a 2ª fase passa pelo crivo do legislativo municipal, que será uma ação corretiva, na qual o OS comunica as inconformidades já relatadas ao gestor público. A 3ª fase consiste na comunicação dos fatos para o MP se igualmente não for solucionada a demanda.

Figura 3: Metodologia e trabalho



(Fonte: Observatório Social, 2017)

A qualificação dos voluntários, também coaduna com uma gestão independente, ou melhor dizendo, desvinculada de facciosismo, cujo requisito principal, depois de idoneidade moral, é ser apartidário, quer dizer, não é possível ser integrante voluntário de um OS se for filiado/militante à algum partido político.

Fundamental perceber suas considerações acerca da facilidade e das dificuldades em se realizar o trabalho proposto dentro das diretrizes do Observatório Social do Brasil e adaptá-las à realidade local, ou seja, aos nossos políticos locais, e é também necessária para que a interação dos mesmos com os problemas e/ou ações do poder público permita um salto na qualidade de desenvolvimento do processo participativo, cabendo à entidade também a função de articulador entre cidadão e governantes.

Essa articulação se dá através da mediação, cabendo à instituição mobilizar estratégias e ações objetivando que a comunidade adquira conhecimento sobre códigos, linguagens, referências e símbolos envolvidos nas mais diferentes manifestações políticas.

Outro aspecto importante é a rotatividade dos Presidentes do OS nas suas gestões, ou seja, o Presidente cumpre um mandato de um ano e também não poderá se reeleger no mandato subsequente, o que garante uma renovação de

ideias a cada ano para que os direcionamentos dos trabalhos tenham sempre uma nova motivação, essa prática foi instituída pelo OSMCR.

Nesse panorama de controle popular, o que atualmente se vislumbra é o fortalecimento de mais um princípio de teor democrático: o princípio da participação do cidadão na Administração Pública ou gestão pública participativa, legitimada por processos legalmente instituídos, tais como orçamento participativo, as audiências públicas e os conselhos de gestores e entidades civis organizadas.

Ou seja, devem atuar de acordo com a demanda dos interesses da comunidade toda. Assim, quanto mais manifestações se comporem e uma maior parcela de interesses sociais se comprometerem, diminuirá os índices de exclusão e, conseqüentemente, maior será o nível de democracia apurado.

A participação popular deve evoluir principalmente fundamentada em duas premissas: a fiscalização dos atos da Administração Pública, que se refere ao dever de observar e cobrar a manutenção e execução das políticas públicas, e a colaboração da construção de soluções ou ideias que podem aprimorar a gestão pública, que regressará para atender as necessidades de toda a sociedade, postulando a articulação de medidas harmoniosas com esses preceitos sociais por parte da Gestão Pública.

Nesse cenário, alguns canais de iniciativa popular, cada vez mais presentes nas Administrações Públicas, atuam como uma ponte nas estruturas democráticas participativas nas Gestões Públicas, instigando o cidadão a envolver-se com as questões relativas às políticas sociais. E um dos exemplos que geram bons resultados é o Observatório Social, instituição não governamental, sem fins lucrativos, composto por voluntários comprometidos com a justiça social e que contribui para melhoria da gestão pública, priorizando e incentivando o surgimento de uma educação fiscal.

Destaca-se as estratégias de envolvimento popular que são oferecidas pelo Observatório Social de Marechal Cândido Rondon, por exemplo, palestras, Feirão do Imposto, Relatórios Quadrimestrais, eventos, campanhas, portal de transparência, Movimento Voto Consciente, Movimento Área Livre de Corrupção e atividades explicitamente educativas, como também, o Concurso de Redação para escolas do município e distritos.

Para subsidiar essa pesquisa, são demonstradas as estatísticas de algumas ações realizadas pelo Observatório de Marechal Cândido Rondon desde sua criação no município e que são apresentados à comunidade no Relatório Quadrimestral. Neste são apresentados os dados dos resultados obtidos do trabalho da entidade no período de quatro meses no Município entre os quais destacamos o monitoramento das licitações e contratos públicos, requerimentos enviados e respostas, acompanhamentos de entregas e certames, monitoramento do Poder Legislativo: Projetos, Proposituras e Diárias e, também, como forma de transparência, são apresentados os resultados financeiros do Observatório Social local.

### **4.3 Experiências do OSMCR**

O OSMCR é um exemplo de como que a sociedade civil organizada e consciente de seu papel participativo no processo de construção de um Estado mais eficiente pode e deve exercer a soberania do controle social no monitoramento das ações da gestão pública.

Ao garantir que os recursos públicos sejam aplicados no bem comum, previne-se a corrupção e auxilia-se os administradores públicos para um trabalho de qualidade. É importante que o OS realize divulgação dos trabalhos, disseminação das atividades para que se multiplique o conhecimento de transparência, acesso à informação e participação social.

Assim nessa perspectiva, oportunamente oferece ao cidadão várias formas para que a informação e a participação na gestão pública ocorram. Uma delas se dá através de página em rede social na qual são registrados todos os atos da entidade no município e são repassadas dicas de como ser um cidadão ativo no processo de controle social, como demonstrada na figura abaixo em que informa da utilidade de software livre e gratuito como ferramenta para tal processo.

Figura 4: Indicadores da gestão pública

**Dica**

**INDICADORES DA GESTÃO PÚBLICA**

Transformando Dados em Conhecimento

COMECE AGORA

Fonte: [diagnosticopublico.com](http://diagnosticopublico.com)

Software livre que coleta e apresenta ao cidadão informação de todos os Municípios brasileiros.

[www.osbrasil.org.br](http://www.osbrasil.org.br)

(Fonte: Observatório Social, 2017)

Outro expediente utilizado é divulgando o próprio portal de transparência do Município, como exemplificado abaixo, e incentiva o cidadão a exercer o seu direito.

Figura 5: Portal de transparência da Câmara Municipal de MCR

**Quer saber mais?**

TVCâmara

ACesso À INFORMAÇÃO

Acesso à Informação

TRANSPARÊNCIA

Portal do Legislativo

Portal da Transparência

Portal do Cidadão

www.osbrasil.org.br

(Fonte: Observatório Social, 2017)

Figura 6: Portal de transparência da Câmara Municipal de MCR



(Fonte: Observatório Social, 2017)

Outro campo de atuação do OS têm sido as compras públicas. Em seis anos de história em Marechal Cândido Rondon o OS local acompanhou cerca de dois mil editais, e mais de 15 milhões economizados nas licitações acompanhadas neste período.

Abaixo um exemplo de como a informação e o controle social podem ajudar para que o patrimônio público seja corretamente aplicado.

Figura 7: Comparativo de licitações (2010 x 2015)



(Fonte: Observatório Social, 2017)

Figura 8: Destinação dos valores licitados (janeiro a abril/2017)



(Fonte: Observatório Social, 2017)

Abaixo mais alguns exemplos dos materiais desenvolvidos e apresentados em alguns Relatórios Quadrimestrais. Esse primeiro trata se de comparativo da concessão de diárias aos vereadores do Município de Marechal Cândido Rondon nos meses de janeiro a dezembro dos anos de 2010, 2011 e 2012, onde se pode perceber uma redução de valores a partir do início do monitoramento.

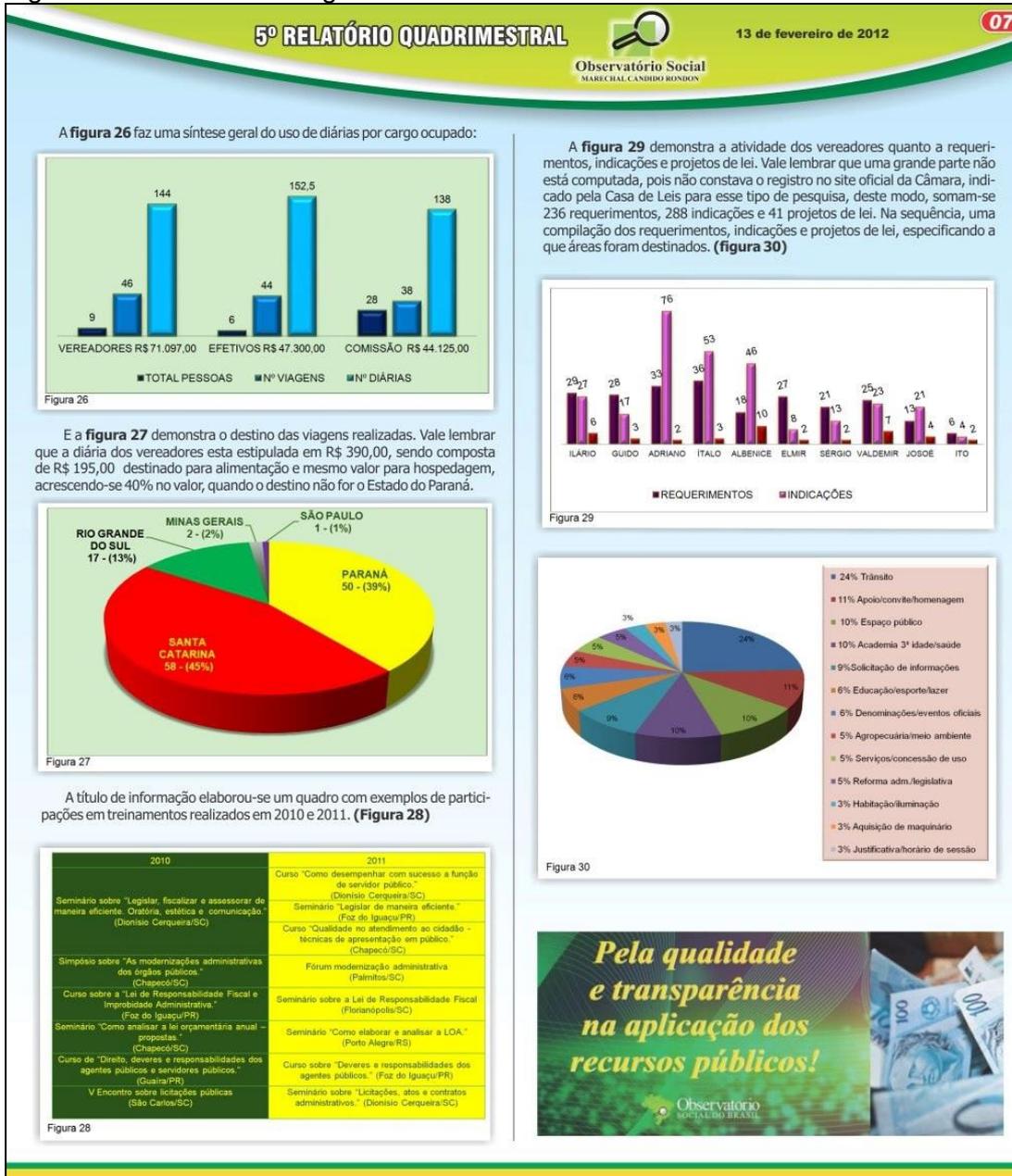
Figura 9: Comparativo de concessão de diárias (2010 x 2011 x 2012)



(Fonte: Observatório Social, 2017)

A figura seguinte (27) demonstra o principal destino das viagens realizadas e seus respectivos valores de diárias, note-se que a maioria dos destinos das viagens para cursos e aperfeiçoamentos aconteceram fora do Estado do Paraná, o que onera também 40% ao valor da diária recebida.

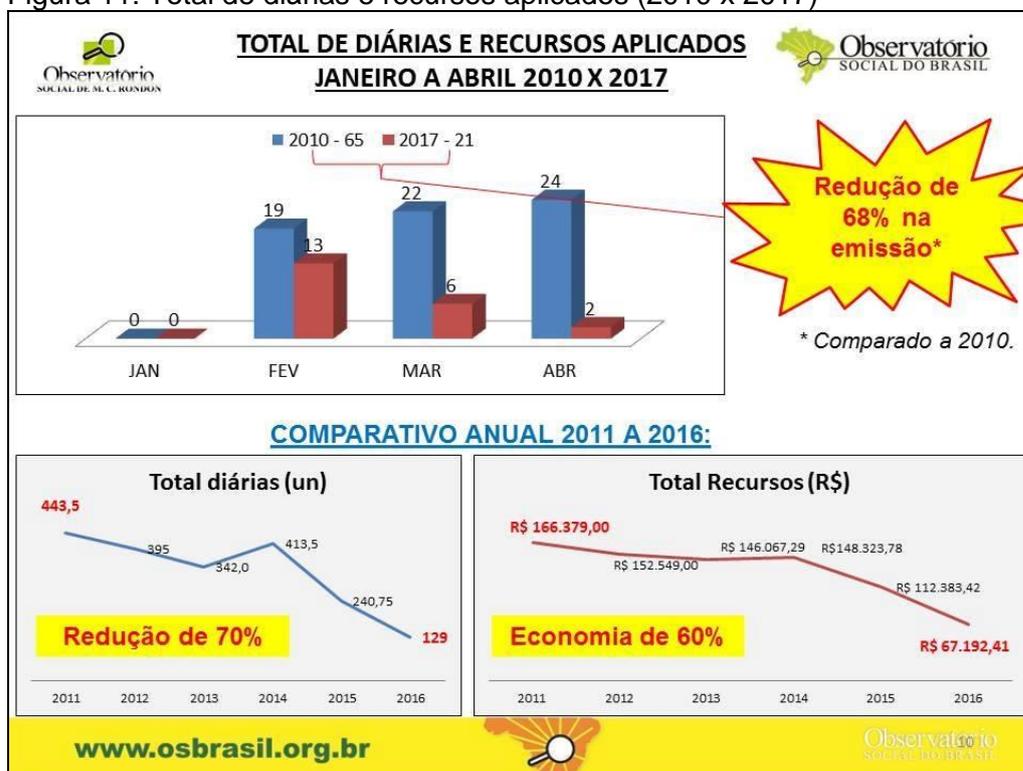
Figura 10: Destino das viagens dos vereadores



(Fonte: Observatório Social, 2017)

Fiscalização e conclusão de redução e economia em diárias e recursos na Câmara de Vereadores de Marechal Cândido Rondon:

Figura 11: Total de diárias e recursos aplicados (2010 x 2017)



(Fonte: Observatório Social, 2017)

O vereador como agente político tem como função primordial, legislar e fiscalizar as ações do executivo municipal, ato essencial para tornar as realizações da gestão pública mais equilibradas e tudo isso com o fim de representar os interesses dos cidadãos perante o poder público.

Nesse contexto, a população também deve procurar conhecer acerca da avaliação da produtividade do parlamentar, por exemplo, se a lei proposta e aprovada foi capaz de afetar a qualidade de vida dos cidadãos como alcançar determinado setor da administração pública, ou da saúde, ou educação, etc, ou se a fiscalização dos atos do Prefeito foi efetiva e estimulou a transparência administrativa e prestação de contas.

Ou ainda, se a participação do edil foi medíocre em seu mandato, com participações pífias e ideias sem conexão com a realidade social dos munícipes, como por exemplo, proposto aqui em MCR a troca da data de aniversário do município ou troca de nome de logradouros e ainda concessões de títulos de cidadania, atividades estas secundárias do rol de prioridades da função parlamentar.

Abaixo um quadro que retrata a produtividade individual de cada edil na casa de leis municipal no período de janeiro a agosto de 2017:

Figura 12: Produtividade dos Vereadores

Observatório SOCIAL DE M.C. RONDON		<b>PRODUTIVIDADE</b>			Observatório SOCIAL DO BRASIL	
Nome	INDICAÇÕES	REQUERIMENTOS	PROJETOS DE RESOLUÇÃO	PLL		
Adelar Neumann	20	18	0	0		
Adriano Backes	27	14	0	0		
Adriano José Cottica	18	21	0	0		
Arion A. Nardello Nasihgil	19	39	0	2		
Claudio Roberto Kohler	14	15	0	0		
Cleiton Rodrigo Freitag	21	17	0	0		
Dorivaldo Kist	19	11	0	0		
José Reinaldo Pedralli	2	29	0	2		
Nilson Erno Hachmann	31	24	4	2		
Pedro Rauber	12	13	3	2		
Ronaldo Pohl	19	23	2	0		
Valdir Port	11	16	0	1		
Vanderlei Caetano Sauer	19	20	0	0		
223 Indicações		4 Projetos de Resolução		12 Sessões Ordinárias		
161 Requerimentos		9 Projetos de Lei do Legislativo		4 Sessão Extraord.		
<a href="http://www.osbrasil.org.br">www.osbrasil.org.br</a>				Observatório SOCIAL DO BRASIL		

(Fonte: Observatório Social, 2017)

Percebe-se que a utilização de indicadores sociais como estes apresentados no formato de gráficos, é um importante recurso metodológico que informa algo sobre algum aspecto da realidade social ou mudanças que estão ou não acontecendo, sendo imprescindível, uma vez que se trata, conforme ensinamento de Jannuzzi (2004, p. 15), de “um instrumento operacional para monitoramento da realidade social para fins de formulação e reformulação de políticas públicas”, na medida em que permitem, em tese, diagnósticos sociais, monitoramento de ações e avaliações de resultados mais abrangentes e tecnicamente mais fidedignos.

Jannuzzi (2004, p. 15) também ressalta que:

[...] os indicadores sociais se prestam a subsidiar as atividades de planejamento público e formulação de políticas sócias nas diferentes esferas de governo, possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e sociedade civil e permitem aprofundamento da investigação [...] sobre a mudança social e sobre determinantes dos diferentes fenômenos sociais.

Por outro lado, percebe-se também que a problemática não está em contabilizar quantas pessoas se conscientizaram e/ou participaram de determinada ação proposta, mas sim em tentar mensurar a transformação social que ocorre no momento ou após cada ação realizada.

Também necessário quantificar o sentimento popular de participação nas tomadas das decisões e de fazer parte do processo político e de cidadania, bem como operacionalizar a relutância de alguns governantes em mudar o “costume” de tratar a coisa pública como se fosse privada, resquício histórico de um sistema paternalista e patrimonialista que evoluiu até os tempos atuais, em que se quer levar vantagem em tudo, gastando desnecessariamente o erário público, mesmo dentro da “legalidade”. Como explica Fachin (2013, p. 405) acerca do Princípio da Moralidade: “Embora devidamente previsto em lei, o ato administrativo pode ser imoral”, onde determinada ação não necessariamente é ilícita, mas sim, imoral e antiética.

Outro aspecto fundamental para que o OS desempenhe sua função com mérito e *know-how*<sup>26</sup>, é a atuação dos voluntários, cidadãos que contribuem com seus conhecimentos e interessados em se capacitar para ajudar. Assim, é necessário entender como fazer a fruição associada ao domínio de códigos e linguagens relativamente complexos a diferentes públicos voluntários.

Esse entendimento também pode ser adquirido de diferentes fontes, ou seja, mesmo havendo o profissional com conhecimento técnico de área específica, como o estudioso das ciências políticas, jurídicas e sociais, que dominam o conteúdo, o participante também está sob a influência do ambiente onde ele se encontra, ou seja a localidade, a sua cultura, a educação, as suas experiências,

---

<sup>26</sup> **Know-how** é um termo em inglês que significa literalmente "saber como". Know-how é o conjunto de conhecimentos práticos (fórmulas secretas, informações, tecnologias, técnicas, procedimentos, etc.) adquiridos por uma empresa ou um profissional, que traz para si vantagens competitivas. (<https://www.significados.com.br/know-how/acesso> em 18/11/17).

práticas e seus costumes. Por exemplo, quando determinado participante faz uma observação, invariavelmente, acaba repassando suas impressões e que serão assimiladas pelos demais do grupo.

Atualmente se exige do voluntário uma qualidade técnica, compromisso e dedicação. Nesse sentido, entende-se que todos indistintamente podem corroborar com a causa trazendo sua expertise. Por exemplo, um funcionário de almoxarifado poderá contribuir com o Observatório Social através da experiência de seu trabalho em cuidados com o armazenamento do estoque e principalmente referente às quantidades adquiridas por licitação contemplam o real consumo e seus valores.

Semelhante exemplo é daquele funcionário que trabalha em serviços gerais. Ocorre que no desempenho de suas funções, como estar varrendo uma calçada e neste instante flagrar determinada ação suspeita realizada por algum responsável de órgão público, ele pode encaminhar a reclamação ou denúncia ao setor competente.

Assim como também a análise de editais e demais procedimentos técnicos por meio de voluntários advogados, médicos, engenheiros, empresários e funcionários dos mais variados setores e segmentos da sociedade, detentores de conhecimentos profissionais específicos.

Nesse viés observa-se a complexidade do assunto e entende-se que controle social certamente é envolvido pela contribuição de diversos fatores, inclusive técnicos. Então, entra a importante atuação do voluntário que traz para o Observatório Social toda sua bagagem de conhecimentos nas mais variadas áreas.

Na sequência segue a demonstração de alguns estudos de caso que ratificam a importância desse tipo de acompanhamento junto à gestão pública e, sobretudo, demonstrando resultados significativos.

No caso da figura 12, refere-se ao pregão presencial de produtos fármaco-hospitalares, cujo preço máximo figurava em quase 2 (dois) milhões. O quadro 2, na sequência, exemplifica a discussão anterior de se ter conhecimento profissional e específico para entender o edital. Num primeiro momento houve uma dificuldade dos voluntários do OS devido às especificações do objeto necessitar de conhecimento técnico para poder questionar o certame, por se tratar de produtos hospitalares.

Figura 13: Estudo de caso (Produtos Fármaco hospitalares)

**ESTUDO DE CASO**

**Pregão Presencial nº 111/2015**

**Preço máximo R\$ 1.992.448,85**  
 Itens sem lance R\$ 108.472,65  
 Preço licitado R\$ 952.618,71

**“Redução de R\$ 931.357,49”**

[www.observatoriosocialdobrasil.org.br](http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br)

(Fonte: Observatório Social, 2017)

Figura 14: “Top 5” Maior percentual de sobrepreço

**“Top 5” maior percentual de sobrepreço**

DADOS DO EDITAL - PREGÃO 111/2015						BANCO DE PREÇOS DA SAÚDE-BPS	valor licitado		
ITEM	ESPECIFICAÇÃO	QTDE	UNID.	PREÇO MAX. UNIT.	PREÇO MAX. GLOBAL	Preço un. BPS	Preço un.	Preço Máx. Global	Sobrepreço % do item
156	Hastes flexíveis de prolpropileno e algodão, sem adição de produtos químicos.	1.000	Un	0,56	556,00	0,03	0,03	30,00	1.753,33
260	Sonda nasogastrica longa nº18, descartável,	100	Un	14,48	1.448,00	0,80	0,84	84,00	1.623,81
128	Faixa elástica fixada com velcro para punção de veias,	30	Un	66,26	1.987,80	44,82	5,60	168,00	1.083,21
19	Aspirador para líquidos e secreções.	5	Un	2.691,55	13.457,75	363,45	247,00	1.235,00	989,70
111	Dreno torácico nº 32	10	uni	43,00	430,00	20,48	4,10	41,00	948,78

[www.observatoriosocialdobrasil.org.br](http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br)

(Fonte: Observatório Social, 2017)

O próximo estudo de caso, figura 13, chamou a atenção o valor do preço máximo, e por se tratar de materiais repetitivos de manutenção e conservação, nesse caso troca de portas e vidros de janelas.

Na oportunidade seguiu-se a metodologia padrão adotada pela Rede OSB, que inicia com envio ao Prefeito Municipal, por meio de ofício, (109/16 de 08/04/16), no qual questionou-se referente a justificativa da requisição dos quantitativos e se solicitou a cópia dos estudos preliminares e qual a demanda por secretaria municipal para tais materiais.

Figura 15: Estudo de caso (Materiais de construção e conservação)

The slide contains the following text and images:

- Logos for "Observatório Social de S.C. RONDON" (top left) and "Observatório Social do Brasil" (top right).
- Centered text: **ESTUDO DE CASO**, **Pregão Presencial nº 29/2016**, and **(Materiais de manutenção e conservação)**.
- Red text: **Preço máximo R\$ 1.417.946,96**.
- Three images: glass panes, a set of doors in various colors, and a stack of wood planks.
- Yellow footer bar with the website [www.observatoriosocialdobrasil.org.br](http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br), a magnifying glass icon, and the "Observatório Social do Brasil" logo.

(Fonte: Observatório Social, 2017)

Na sequência, sem dar resposta oficial ao Observatório Social, o edital foi suspenso, conforme ata abaixo:

Figura 16: Suspensão de Edital

**EDITAL SUSPENSO**

ATA Nº 01

Pregão Presencial nº 029/2016 do Município de Marechal Cândido Rondon.

**Aquisição de materiais destinados a manutenção e conservação de bens móveis e imóveis das Secretarias**

Aos doze dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, às nove horas, na sala de reuniões do Setor de Licitações, do Paço Municipal Arlindo Alberto Lamb, do Município de Marechal Cândido Rondon, Estado do Paraná, reuniu-se o Pregoeiro e a Equipe de Apoio, nomeados que foram pelo Prefeito em Exercício Silvestre Coffica, através da Portaria nº 03/2016, de 06-01-2016, conforme abaixo nominados, para a deliberação sobre o processo. Conforme protocolo nº 5411/2016 de 08/04/2016 realizado pelo Observatório Social de Marechal Cândido Rondon, no qual solicita os estudos e demandas das Secretarias Municipais para a realização do processo licitatório e tendo em vista a mudança do Secretário de Administração que solicitou a exoneração no início do mês, a nova Secretária Municipal de Administração decidiu por suspender a abertura dos envelopes da licitação nesta data, para melhor instruir o processo. Desta forma ficam suspensos quaisquer atos nesta data. Os envelopes eventualmente protocolados devem ser devolvidos/retirados pelos representantes das empresas. Nada mais a acrescentar o Pregoeiro deu por encerrada a sessão da qual foi lavrada a presente ata que, após lida e achada conforme, vai assinada pelo Pregoeiro, pela Equipe de Apoio e representante do Observatório Social de Marechal Cândido Rondon.

[www.observatoriosocialdobrasil.org.br](http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br)

(Fonte: Observatório Social, 2017)

Após uma nova elaboração do edital de licitação, um novo processo licitatório foi lançado. Agora com apenas 8,7% do valor total do primeiro.

Figura 17: Novo Edital

**NOVO EDITAL**

Valor máximo original R\$ 1.417.946,96

Valor máximo novo edital **R\$ 123.110,61 => (8,7%)**

**REDUÇÃO DE R\$ 1.294.836,35**

Reflexão: Obteríamos essa “economia” sem o Controle Social desempenhado pelo Observatório Social?

[www.observatoriosocialdobrasil.org.br](http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br)

(Fonte: Observatório Social, 2017)

Outro caso que exigiu empenho dos voluntários foi o das “estruturas para a ExpoRondon 2011”, pois envolvia vários espaços e muitos itens espalhados pelo parque de exposições, os quais só poderiam ser conferidos após serem instalados.

Somado a isso ocorreu o não atendimento a todas as exigências dos itens, por exemplo, a arquibancada (foto abaixo), o edital previa que fosse contemplada estrutura de cobertura. Observa-se, na figura 16, que a exigência não foi atendida, porém ocorreu a realização do pagamento. Depois também se verificou que a administração daquele período também havia recebido verba federal para custear essas despesas, o que resultou em necessidade de ressarcimento do erário federal em razão das inconformidades identificadas.

Figura 18: Estruturas para a Exporondon 2011



Observatório  
SOCIAL DE S.C. RONDON

CASO:

**ESTRUTURAS PARA EXPORONDON 2011**

Em Julho 2011  
Pregão Presencial 56/2011  
Valor Máximo: R\$ 105.000,00  
Valor Licitado: R\$ 103.806,00 (-1,1%)

[www.observatoriosocialdobrasil.org.br](http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br)

Observatório  
SOCIAL DO BRASIL

(Fonte: Observatório Social, 2017)

Além destas atividades de acompanhamentos das compras públicas, o OSMCR atua com várias frentes de projetos de Educação Fiscal. Um deles, denominado “Concurso de Desenho e Redação”, realizado com estudantes de ensino fundamental e médio, propõe esse *feedback* com os mesmos.

A dinâmica se dá, num primeiro momento, por meio de uma palestra de sensibilização e conscientização sobre alguma temática relevante à cidadania.

Contextualizado e ciente da proposta, do direito, na sequência o aluno é motivado a elaborar uma redação, trazendo sua opinião, sua experiência, seus valores à obra. E deve se registrar também que a dissertação ocorre no estabelecimento de ensino e sem o auxílio de outras pessoas ou ferramentas ou dispositivos de acesso a pesquisa do tema. Na figura abaixo um exemplo de texto produzido dentro do concurso:

Figura 19: Concurso de Redação



**CONCURSO DE DESENHO E REDAÇÃO**  
**“CONSCIÊNCIA CIDADÃ - 5ª EDIÇÃO”**  
**1º LUGAR – CATEGORIA REDAÇÃO “B”**

Estudante: \_\_\_\_\_ Escola: Colégio Evangélico Martin Luther  
 Professor (a): \_\_\_\_\_

**Título: VOCÊ VIVE EM SOCIEDADE!**  
 “Votar por benefício próprio ou coletivo?”, uma pergunta meio engraçada de se fazer não é mesmo? Todos hoje em dia dizem que “não tem tempo para nada”, nem para si mesmo; quem dirá então para pensar no próximo...

Acho estranho quando escuto que as novas gerações estão cada vez mais “egoistas”; mas se pararmos para pensar, quem deixa isso acontecer é a geração de agora, afinal não nascemos com o conhecimento, nós o adquirimos, principalmente através de exemplos. E então, que pergunto-lhe: qual o legado que você gostaria de deixar para as próximas gerações? Tanto faz serem apenas um números, afinal o mundo capitalista de hoje não vai mudar? Ou pensar no coletivo e ajudar o próximo faz sim a diferença? Contudo, o que eu, uma menina de 13 anos, que estuda no 8º ano tem a dizer sobre voto? Bom, não tenho lá muita experiência, mas já tenho uma opinião: Você não vive sozinho neste planeta, vivemos juntos, em uma sociedade. E agora pode ser que não seja você que esteja sofrendo, mas não se esqueça que o mundo dá voltas, e que estes poucos números que você coloca na urna pode sim fazer muita diferença!

Realização:  **Observatório**  
 SOCIAL DE M.C. RONDON

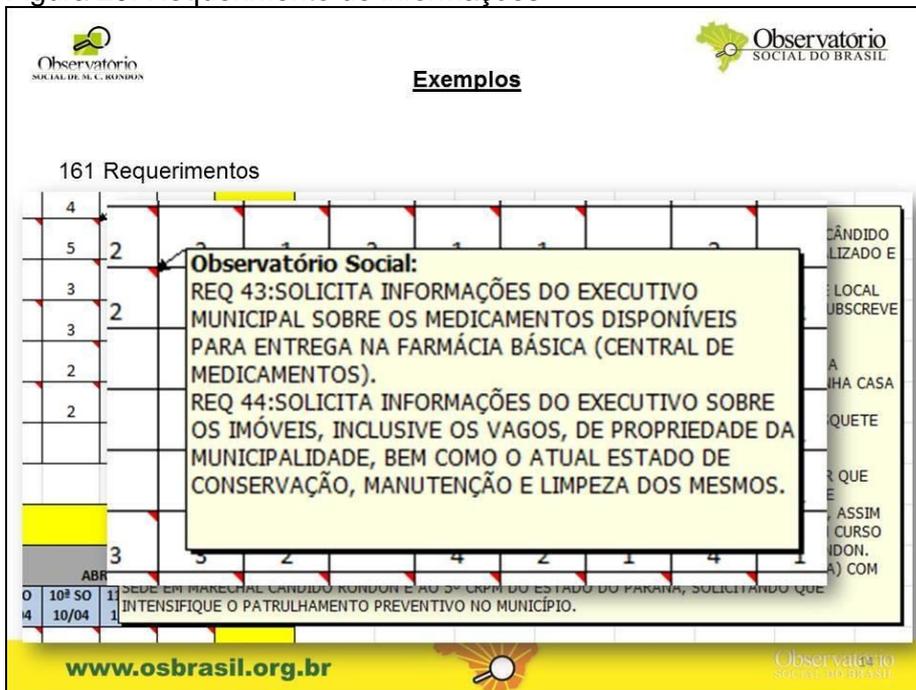
Integrante da Rede:  **Observatório**  
 SOCIAL DO BRASIL

(Fonte: Observatório Social, 2017)

É necessário demonstrar às crianças, principalmente dando bons exemplos em casa, na escola, que a corrupção acontece nas pequenas atitudes e precisa ser combatida.

Na sequência um requerimento no qual o OSMCR solicita informações do executivo municipal acerca de alguns serviços aos quais está responsável de gerir e exercer.

Figura 20: Requerimento de informações



(Fonte: Observatório Social, 2017)

É notório ainda a amplitude de atuação dos OS, até mesmo a título de intervenção nas eleições e na elaboração de regimentos e leis municipais, como por exemplo, a campanha realizada pelo OS contra o aumento do número de vereadores na câmara da cidade de Marechal Cândido Rondon. E lógico que isso de uma forma ou outra vai gerar efeitos mais amplos sobre a cidadania e a democracia do bairro, da cidade e até do um país, e a prova disso são as mais de cem unidades de OS espalhados por todos os Estados brasileiros que atuam de forma padronizada.

Abaixo um exemplo de propostas elaboradas juntamente com a sociedade civil organizada e trazidas pelo Observatório Social de Marechal Cândido Rondon aos futuros candidatos à ocupar cadeira no legislativo municipal:

Figura 21: Propostas aos candidatos

PLANO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL



Observatório  
SOCIAL DE M.C. RONDON



Observatório  
SOCIAL DO BRASIL

### CANDIDATOS A VEREADOR:

**As 15 propostas são:**

Descrição

1	Participar ativa e assiduamente das sessões da Câmara.
2	Fiscalizar os atos do Poder Executivo Municipal.
3	Exigir transparência na administração da Prefeitura e da Câmara Municipal.
4	Dar ciência ao Ministério Público e às autoridades constituídas para apuração de qualquer suspeita de desvio de recursos que recaia sobre membros da administração pública.
5	Analisar as contas do executivo, aprovando-as somente se estiverem com parecer de aprovação do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, e se as mesmas obedecerem a Lei de Responsabilidade Fiscal, as regras de transparência e probidade, e não pesarem sobre elas nenhuma suspeitas de irregularidades.
6	Não legislar em causa própria, promovendo a concessão de benefícios e compensações fora da capacidade do Município.
7	Não indicar e nem contratar parentes até terceiro grau em cargos de confiança.
8	Envidar esforços para que a população participe na alocação dos recursos públicos municipais e ainda participem das audiências públicas do PPA, LDO e LOA
9	Apoiar ou, apresentar projeto de lei que torne o curso superior pertinente ao cargo, um requisito essencial para a investidura no cargo em comissão de assessoria parlamentar.
10	Apoiar ou, se possível for, apresentar projeto de lei que inclua na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Câmara, norma para estabelecer que o total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar a 3% (três por cento), da receita tributária municipal e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos artigos 158 e 159, da CRFB, efetivamente realizado no exercício anterior.
11	Apoiar a alteração da Lei Orgânica do Município para adoção do voto aberto em todas as situações.
12	Analisar e aprovar o orçamento anual da Prefeitura após estabelecidas as prioridades.
13	Não utilizar a infra estrutura da administração pública em proveito próprio ou de terceiros e fiscalizar que tais atos não ocorram no legislativo e executivo do município.
14	Envidar esforços para apresentação de projeto de lei que altere a modalidade "diária", para "ressarcimento de despesas", mediante apresentação de nota fiscal eletrônica das despesas, respeitando limite pré-estabelecido.
15	Declaro me comprometer a adotar postura ética e tomar medidas administrativas para prevenir e combater a corrupção.



[www.observatoriosocialdobrasil.org.br](http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br)





(Fonte: Observatório Social, 2017)

Abaixo outra iniciativa do Observatório Social de Marechal Cândido Rondon que teve repercussão nacional através da Rede OSB.

Trata-se de a elaboração de uma cartilha voltada para a importância do voto eleitoral consciente. Mais um projeto que buscou de forma lúdica chamar a atenção das crianças e adolescentes para a importância do voto consciente.

Figura 22: Cartilha Voto Consciente



(Fonte: Observatório Social, 2017)

Figura 23: Cartilha Voto Consciente



(Fonte: Observatório Social, 2017)

Figura 24: Cartilha Voto Consciente



(Fonte: Observatório Social, 2017)

Figura 25: Cartilha Voto Consciente



(Fonte: Observatório Social, 2017)  
Desenhos do autor.

Dessa forma entende-se que a consolidação da atuação do Observatório Social de Marechal Cândido Rondon, bem como a Rede OSB, estão em fase de desenvolvimento e de aceitação, tanto pelo lado da comunidade, quanto pelo lado dos gestores públicos. Ainda se considera que o cenário está em constante transformação assim como a forma de se fazer e pensar a política.

## 5 CONCLUSÃO

Diante da proposta manifestada é desígnio considerar os fundamentos da participação popular na gestão administrativa da atualidade, juntamente com o processo de transição de cidadão que somente é administrado, em contraste daquele cidadão ativamente participante dos atos da gestão pública.

Em sentido amplo, é direito líquido e certo, o acesso universal a bens e serviços de interesse público, bem como fazer parte do processo de discussão desses direitos e, como reflexo disso, materializar direitos fundamentais, em especial o direito à participação popular. Entretanto, no Brasil, ainda poucos cidadãos se valem desse acesso a tais garantias, qual seja pela situação economicamente desigual aliada as injustiças sociais, ou pela falta de pró-atividade do cidadão em querer fazer parte também do processo em que ele, em tese, é titular efetivo dos direitos fundamentais básicos e dos bens e serviços urbanos.

Em decorrência da problemática a que se propôs este trabalho, tornou-se perceptível que a mesma está integrada numa discussão recente acerca da crise moral em que o país está mergulhado e sobre um novo posicionamento do povo brasileiro, antes taxado como inerte, submisso, passivo, alienado ao caos a que se chegaram às políticas públicas no país até o presente momento.

Existindo um amplo debate na imprensa escrita e falada e principalmente por meio das mídias sociais elevando o grau de politização da população a outro patamar. Assim, ao longo do trabalho, surgiu a figura do Controle Social feito pela participação popular nas decisões administrativas e resultante da percepção da efetividade de determinadas ações na vida dos usuários dos serviços.

O Estudo tem relevância social ao divulgar o processo vivido pelos voluntários do Observatório Social de Marechal Cândido Rondon, pela comunidade e representantes públicos na construção do conhecimento para a prática do controle social. A democracia é um processo que demanda a superação de fases para se atingir um objetivo formal e material, destarte que essas mudanças passam também para a transição de uma postura passiva para ativa, por parte do cidadão. E esse processo está em construção juntamente com as instituições, qual sejam, órgão públicos, ou entidades instrumentalizadas pela sociedade civil organizada.

Como reflexo disso, foi relevante a criação do Observatório Social em Marechal Cândido Rondon, que surgiu de uma necessidade de se formar um instrumento que assegurasse um meio mais célere de atuação no controle fiscal da gestão pública local, aliada à importância de se discutir a visão de como essa instituição atuaria no conjunto dessas práticas por meio da participação voluntária popular, corroborando para transformar a relação com o universo da política local e com isso também contribuir para a educação e formação de cidadãos conscientes e preocupados com a destinação dos recursos públicos e dispostos a exercer seus direitos e deveres.

A acessibilidade popular ao assunto que está sendo decidido pelos responsáveis da gestão pública é matéria de longa história de lutas para se conquistar esse direito. Ganhou força com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e após a sua promulgação, passou, a participação popular, a ser o desafio que ainda está em processo de estruturação e de efetivação.

Essa redefinição de papéis, tanto do Estado como dos cidadãos, avança nas esferas municipal, estadual e federal e faz com que o sentimento popular, de fazer parte das decisões políticas, influencie positivamente no convívio em comunidade e na construção da democracia.

O objetivo deste trabalho foi suscitar o debate a respeito da importância do controle cidadão na gestão pública. E essa prática, vem sendo utilizada, por meio de vários instrumentos, e tem como um exemplo prático o da união da sociedade civil organizada por intermédio do Observatório Social. Entidade que vem apresentando bons resultados, caracterizando-se um comportamento que ganha cada vez mais adesão popular, devido aos resultados demonstrados desde sua criação. Bons exemplos precisam ser replicados.

## REFERÊNCIAS

BAQUERO, Marcello. Cultura política participativa e desconsolidação democrática: reflexões sobre o Brasil contemporâneo. **São Paulo em perspectiva**. [online]. 2001, vol.15, n.4, pp.98-104. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/s0102-88392001000400011/>> Acesso em 13/11/17.

BARROS, Cláudia Márcia Santos. **Manual do voluntário**. Rio de Janeiro: Sesc, Departamento Nacional, 2007.

**BRASIL, Constituição da república federativa do Brasil**. Col. Saraiva de Legislação – 48. ed. Local: Editora, 2013.

**BRASIL, Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União**. Disponível em Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/>> Acesso em 19/11/17.

BRECHT, Berthold, Apud MACHADO, João Luis de Almeida. **O analfabeto político**. Disponível em Planeta Educação: <<http://www.planetaeducacao.com.br/portal/artigo.asp?artigo=493>> Acesso em 19/11/17.

CARDOSO, Fernando Henrique. IANNI, Octavio. **Homem e sociedade**. São Paulo: Companhia Editora Nacional – 1973.

**Cartilha de fiscalização financeira e controle** – Um manual de exercício da cidadania. Câmara dos Deputados – Comissão de fiscalização financeira e controle. Brasília. 2005.

COSTA, Regina Helena. **Curso de direito tributário: Constituição e Código Tributário Nacional**. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2014.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**; tradução Gilson Cesar Cardoso de Souza. – 20. ed. – São Paulo: Perspectiva, 2005.

ESTATUTO SOCIAL DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/documentos-osb/>> Acesso em: 10/10/17.

FACHIN, Zulmar. **Curso de direito constitucional** – 6 ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2013.

FREITAS, Eduardo de. **O que é corrupção**. mundoeducacao.bol.uol.com.br. Disponível em Mundo Educação: <<http://mundoeducacao.bol.uol.com.br/>> Acesso em 08/10/17.

**Guia da cidadania**. Almanaque Abril, 2001. **Informação em múltiplas abordagens: acesso, compartilhamento e gestão**. – Maria Inês Tomaél, José Antonio Guazelli de Jesus, Londrina: UEL, 2010. 252 p.: il.

**INSTITUTO DA CIDADANIA FISCAL – ICF.** Disponível em:  
<<http://institutodacidadaniafiscal.blogspot.com.br/>> Acesso em 12 de agosto de 2013.

JANNUZZI, Paulo de Martinho. **Indicadores sociais no Brasil:** conceitos, fontes de dados e aplicações. 3 ed. Campinas: Editora Alínea, 2004.

JUNIOR, W. (01 de 06 de 2016). **Noções de Administração Pública – Resumo.** Disponível em [estudoadministracao.com.br](http://estudoadministracao.com.br):  
<<http://www.estudoadministracao.com.br/ler/nocoos-de-administracao-publica/>> Acesso em 13/11/17.

KWASNICKA, Eunice Lacava. **Introdução a administração.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 1990.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado** – 18 ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2014.

MAIER, Simon. KOURDI, Jeremy. **Os cem maiores discursos da história:** insights e lições de líderes que mudaram o mundo. 3 ed – reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** – 9. ed. rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2014.

MENDES, Marcos José. **Limites para as despesas da câmaras de vereadores.** Brasília: Centro de Estudos da Consultoria do Senado Federal, 2009.

MEZZARROBA, Orides. MONTEIRO, Claudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito.** – 5. ed. – São Paulo: Saraiva, 2009.

MONTEIRO, Francisco Clero Gomes. A importancia do controle interno exercido no poder executivo federal na prevencao e combate à corrupcao.Revista Jurídica Faculdade Paraibana – FAP. Nº 1 – Jan/Des 2010, p.27-62. Disponível em <[http://www.fap-pb.edu.br/instituto/arquivos/revista\\_juridica\\_20110.pdf](http://www.fap-pb.edu.br/instituto/arquivos/revista_juridica_20110.pdf).>Acesso em 19/11/17.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de, 1689-1755. **O espírito das leis/Montesquieu** ; apresentação Renato Janine Ribeiro ; tradução Cristina Murachco. – São Paulo : Martins Fontes, 1996. – (Paidéia).

MONTORO, André Franco. **Introdução à ciência do direito.** – 30. ed. rev. e atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MORAES, Antônio Ermínio de Moraes. **Educação pelo amor de Deus!** São Paulo: Ed. Gente, 2006.

MORAIS, J. J. **Princípio da eficiência na administração pública.** disponível em <http://www.eduvaleavare.com.br>: [http://www.eduvaleavare.com.br/wp-content/uploads/2014/07/principio\\_eficiencia.pdf](http://www.eduvaleavare.com.br/wp-content/uploads/2014/07/principio_eficiencia.pdf).>Acesso em 19/11/2017.

NADAL, Fábio. **Como se preparar para o exame de Ordem**, 1ª fase: administrativo. – 11. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial. – 16. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro : Forense, 2014.

NOHARA, Irene Patrícia. Gestão Pública e Direito Administrativo: desafios da modernização com desenvolvimento. *In*: Jornal Carta Forense. Publicação: 01/09/2012. Disponível em: <<http://www.cartataforense.com.br/conteudo/artigos/gestao-publica-e-direito-administrativo-desafios-da-modernizacao-com-desenvolvimento/9360>> Acesso em: 27/20/2017.

NUCCI, Guilherme. **Conceito de corrupção**. 30 de novembro de 2015. Disponível em: <<http://www.guilhermenucci.com.br/dicas/conceito-de-corrupcao/>> Acesso em: 08/10/17.

**OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL – OSB**. Disponível em: <<http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br/>> Acesso em 09/10/17.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARECHAL CANDIDO RONDON – OSMCR. Disponível em: <<https://www.facebook.com/pg/Observatorio-Social-de-Marechal-Candido-Rondon/>> Acesso em 16/10/17.

EVANGELISTA, Lúcio. **Controle social versus transparência pública**: uma questão de cidadania. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053966.PDF/>> Acesso em 06 de agosto maio de 2013.

OSTROWIECKI, Alexandre; FEDER, Renato. **Carregando o elefante** – Como transformar o Brasil no país mais rico do mundo. Ed. Hemus. 2008.

**O vereador e a utilização dos recursos públicos municipais**. Controladoria-Geral da União. Brasília: CGU, 2011.

RESENDE, Fernando. TAFNER, Paulo. **Brasil**: o estado de uma nação. Rio de Janeiro: Ipea, 2005.

RICCI, Rudá. Controle social: um conceito e muitas confusões. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 98, Julho de 2009, Ano IX, p. 9-12. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/viewFile/7590/4362/>> Acesso em: 09/10/17.

RIGON, Bruno da Silveira; ESTEVES, Maurício Brum. **Projeto de censura na Internet?** 12 de abril de 2016. Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.com.br/projeto-de-censura-na-internet/>> Acesso em: 09/10/17.

SARAIVA, José Alexandre. **Questões cotidianas de direito tributário**. Ed. JM. Curitiba, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Ed. Malheiros, 2005.

TAKEDA, Tatiana. Diferenças entre controles interno e externo. **In: Jurisway**, 19.02.2009. Disponível em: <[https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=1136/](https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=1136/)> Acesso em: 27/10/17.

VADE MECUM COMPACTO/ obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Livia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha – 17. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017.

Dicio - Dicionário online de português. Disponível em <https://www.dicio.com.br/politizado/>> Acesso em 08/11/17.

Significados, Conceitos e Definições. Disponível em Significados: <<https://www.significados.com.br/smartphone/>> Acesso em 04/10/17.