



Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política

ACCOUNTABILITY SOCIETAL NO OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL

FERNANDO GONÇALVES DE ABREU

Brasília
2019



Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política

FERNANDO GONÇALVES DE ABREU

ACCOUNTABILITY SOCIETAL NO OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL

Monografia apresentada como trabalho de conclusão ao curso de graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Gaziela Dias Teixeira

Parecerista: Prof. Dr. Aninho Mucundramo Irachande

Brasília
2019



Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política

FERNANDO GONÇALVES DE ABREU

ACCOUNTABILITY SOCIETAL NO OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL

Monografia apresentada como trabalho de conclusão ao curso de graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Gaziela Dias Teixeira

Parecerista Prof. Dr. Aninho Mucundramo Irachande

Brasília
2019

AGRADECIMENTOS

Aos meus familiares e amigos;

À Strategos Empresa Junior de Consultoria Política;

E à professora Graziela Dias Teixeira;

RESUMO

Este trabalho tem por finalidade analisar as ações do Observatório Social do Brasil para reconhecer as capacidades de controle social propiciadas pela promoção dos mecanismos de transparência e participação social. O estudo trabalha a teoria de accountability, principalmente accountability social. O estudo constatou que as contribuições dos Observatórios Sociais na gestão pública estão focadas na transparência nos processos, redução de custos, prevenção de irregularidades e promoção da cidadania

Palavras-Chave: Accountability. Observatório Social. Transparência. Controle Social. Participação Social.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyze the actions of the Social Observatory of Brazil to recognize the capacities of social control promoted by the promotion of mechanisms of transparency and social participation. The study works on the theory of accountability, mainly of social accountability. The study found that the Social Observatories' contributions to public management are focused on transparency in processes, cost reduction, prevention of irregularities and promotion of citizenship.

Keywords: Accountability. Social Observatory. Transparency. Social Control. Social Participation.

LISTA DE FIGURAS E TABELAS

FIGURA 1:	p. 19
FIGURA 2:	p. 23
QUADRO 1:	p. 20
QUADRO 2:	p. 22

LISTA DE ABREVIACOES E SIGLAS

CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
CNDR	Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional
Consocial	Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
DOU	Diário Oficial da União
e-SIC	Sistema Eletrnico do Serviço de Informação ao Cidadão
IDH	Indice de Desenvolvimento Humano
LAI	Lei de Acesso  Informação
MTFC	Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle
MPF	Ministério Público Federal
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milnio
ODR	Observatório do Desenvolvimento Regional
OEA	Organização dos Estados Americanos
OGU	Ouvidoria-Geral da União
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OS	Observatórios Sociais
OSB	Observatório Social do Brasil
PDC	Projeto de Decreto Legislativo
PL	Projeto de Lei
PLS	Projeto de Lei do Senado
PDF	Portable Document Format
PF	Polícia Federal
SEI	Sistema Eletrnico de Informações
SFRI	Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
TCU	Tribunal de Contas da União
UNB	Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	p. 10
2. O CONCEITO DE ACCOUNTABILITY	p. 12
2.1 – A Importância da Accountability	p. 13
2.2 – O Desenvolvimento das Instituições de Accountability	p. 14
3. ACCOUNTABILITY NO BRASIL	p. 16
4. O OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL	p. 18
4.1 – Práticas e Objetivos dos Observatórios Sociais	p. 20
4.2 – Metodologia	p. 22
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	p. 24
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	p. 26

INTRODUÇÃO

O foco em torno do qual o trabalho é elaborado é o controle social. Âmbito que se associa à participação social e aos estudos de accountability vertical não eleitoral. Em particular, é primordial a literatura ainda recente sobre accountability societal.

Compreende-se que para um aprimoramento da democracia, unicamente a accountability existente nos períodos de eleição não é o bastante. A participação civil e o comprometimento dos cidadãos no desenvolver de políticas públicas devem ser promovidos. E um relacionamento entre Estado e sociedade civil pode ser propícia.

Segundo Pinho (2009), a accountability é relacionada à habilidade de verificar um poder e a existência de uma prestação de contas. Pode, assim, ser apoio de um regime democrático, mas considerando a discordância de informações entre sociedade e Estado.

De acordo com Manin, a accountability eleitoral é unicamente uma avaliação retrospectiva por não aparecer ao longo do mandato político (apud ARATO, 2002). Não obstante, é importante uma forma suplementar de accountability.

É a accountability social (ou societal) que engloba a sociedade civil para facilitar a fiscalização suprindo os déficits dos instrumentos constitucionais e eleitorais (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2002).

Guillermo O'Donnell (1998) define dois tipos de accountability, vertical e horizontal. A accountability horizontal caracteriza-se pelo controle legal entre as agências estatais com a possibilidade de realizar fiscalização, sanções e até o impeachment. Já a accountability vertical é a que se refere as exigências feitas pelos integrantes da sociedade, seja singular ou coletivamente, sobre as instituições estatais e seus integrantes. As eleições são sua via central.

O objetivo deste trabalho é analisar a atuação do Observatório Social do Brasil (OSB) no sentido de perceber a possibilidade de favorecer o controle social.

O trabalho está dividido em capítulos. Inicialmente, será apresentada a teoria da accountability com a utilização de autores como Guillermo O'Donnell, Fernando Filgueiras, José Antônio Pinho, Smulovitz e Peruzzotti, dentre outros. A segunda parte trata sobre o Observatório Social do Brasil (OSB) e a sua atuação.

A metodologia utilizada baseou-se em pesquisa bibliográfica, com artigos científicos e livros já publicados a respeito do tema.

2. O CONCEITO DE ACCOUNTABILITY

Fiscalização, transparência, feedback, informação e prestação de contas são sinônimos possíveis para compreender o que é a accountability. Mas não correspondem à sua interpretação. (PINHO e SACRAMENTO, 2009).

Inicialmente, é necessário desenvolver o conceito de accountability para facultar prosseguimento ao estudo e compreender a importância desse dispositivo para o desenvolvimento da democracia.

Principiando existem três variedades de accountability: horizontal, vertical e societal (ou social). Guilherme O'Donnell foi o autor que instituiu os conceitos de accountability vertical e horizontal. Segundo ele, as eleições são o meio central da accountability vertical. “A existência da accountability vertical assegura que esses países são democráticos, no sentido específico de que os cidadãos podem exercer seu direito de participar da escolha de quem vai governá-los por um determinado período e podem expressar livremente suas opiniões e reivindicações.” (O'DONNELL, 1998, p. 30). A accountability horizontal, por sua vez, seria entendida como:

a existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o impeachment contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas. (idem, p. 41).

O'Donnell (1998) concebe que existe accountability horizontal na condição que existam agências do Estado que possuem o direito legítimo, habilidade e vontade para realizar supervisões de rotina, sanções legais e até o impedimento de agentes ou agências governamentais que possam ter cometido algum crime. Nesse âmbito, caso ações fraudam as eleições, o elemento da democracia é afetado. Na hipótese de que agentes públicos pratiquem ou permitam que agentes privados violem direitos e liberdades, a esfera liberal é prejudicada. E o âmbito do republicanismo é violada quando autoridades dão prioridade aos seus interesses privados ao invés dos interesses públicos (O'DONNELL, 1998).

A accountability para Schedler possui duas dimensões: primeiro o instante da answerability e ademais o enforcement. Para que a primeira ocorra, é preciso informação e justificação, que é a obrigação de resposta dos mandatários. E a segunda, o enforcement,

necessita da penalidade. Trata-se da habilidade que agências possuem para aplicar sanções ou a perda de mandato para aqueles agentes que descumprirem de seus deveres públicos.

A definição de *accountability* alude à aptidão de afiançar que os agentes públicos prestem contas de seus atos. Isto é, estão obrigados a comunicar e justificar suas condutas e podem ser advertidos por elas.

De acordo com Peruzzoti e Smulovitz (2002, p. 32), a *accountability* social é uma ferramenta de controle vertical, não eleitoral, de autoridades públicas. Baseia-se em comportamentos de um amplo espectro de associações e movimentos sociais, bem como ações midiáticas. A determinação desses atores visa fiscalizar a conduta de funcionários públicos, expor e acusar atos de corrupção e, assim, acionar as agências horizontais de controle.

Tal controle social é concluído para notificar setores organizados, capazes de desempenhar influência sobre o sistema político e as burocracias públicas. Além do mais, essa *accountability* é exercida a qualquer período, pois não se detém exclusivamente em períodos eleitorais ou ao longo de um mandato de um parlamentar, podendo ser feita por qualquer ator no corpo social.

A *accountability* social incorpora a sociedade civil, as ONGs, os movimentos sociais e a mídia como ferramentas para acrescentar o controle dos governos equilibrando os déficits existentes nos instrumentos constitucionais. (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2002).

2.1 A IMPORTÂNCIA DA *ACCOUNTABILITY* SOCIAL

A *accountability* social refere-se à propensão dos cidadãos responsabilizarem o Estado e as prestadoras de serviços de suas ações, tornando-os sensíveis às suas necessidades. Assim reúnem iniciativas que priorizem os cidadãos como os principais interessados, além de basear-se nos princípios da clareza, fiscalização e participação.

A *accountability* societal igualmente incorpora abordagens e instrumentos que procuram fortalecer a capacidade das organizações não-governamentais, dos meios de comunicação, das sociedades locais e do setor privado de responsividade das autoridades, buscando avanços. Ferramentas dessa *accountability* podem ser lançados e apoiados pelo Estado,

pelos cidadãos ou por ambos, mas muitas vezes são guiados por demandas e funcionam na configuração de baixo (sociedade) para cima (agentes públicos).

Numa conjuntura onde os cidadãos acompanham cada vez mais seus representantes e exigem mais transparência e participação, a accountability social mostra-se essencial e necessária ao resultar em três elementos: boa governança, crescimento eficaz e fortificação das instituições.

Tais atividades ajudam a aperfeiçoar técnicas e robustecer a confiança dos cidadãos, das instituições da sociedade civil, das redes de comunicação e dos setores privados. Tal comportamento pretende assegurar que os atores públicos prestem contas, de modo a obter melhores resultados.

Ao se apresentar aberto e responsivo, o Estado reafirma aos cidadãos e seus intermediários a possibilidade de atividades como a accountability social edificarem uma administração transparente, participativa e accountable.

De acordo com Smulovitz, a accountability social é um dispositivo não-eleitoral de controle vertical dos governos que se utiliza de associações, movimentos sociais e das redes de comunicação para observar e, caso seja importante, denunciar os agentes políticos devido aos seus atos para as instituições de controle horizontal. Não depende dos calendários de eleições e pode ser usado sempre que necessário.

Para que o controle ocorra, não são necessárias maiorias ou atribuições constitucionais. As sanções resultantes são, muitas vezes, simbólicas e as políticas de determinado ator podem se fundar no espaço de apoio recebido e no impacto de seus atos sobre a perspectiva pública (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2002).

2.2 DESENVOLVIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE ACCONTABILITY

Conforme FILGUEIRAS e ARANHA (2016), o desenvolvimento das instituições de accountability no território brasileiro, principalmente o horizontal, deu-se de forma incremental e por impulsos externos como, por exemplo, quando ocorrem grandes escândalos de corrupção, são inseridas a essas instituições novas competências; dessa maneira dão maior capacidade e fortalecem as instituições de accountability.

No que tange às mudanças internas, na rotina das instituições, o foco é na função dos agentes públicos que, por meio da produção e significação das regras, passaram a ser fundamentais para a democracia brasileira, posto que participam efetivamente da implementação e fiscalização e também definem a forma e quais serão as escolhas institucionais. (GALVIN apud FILGUEIRAS e ARANHA, 2016)

O accountability horizontal está ligado ao processo de checks and balances e nesse sentido é importante a existência de instituições que sejam permitidas ou tenham competência constitucional para conseguir fiscalizar, acompanhar e sobretudo punir condutas ilícitas realizadas na gestão pública (FILGUEIRAS e ARANHA, 2016).

Dessa forma, o sistema de instituições de accountability implica uma complexa rede, em que competências institucionais são específicas, mas as ações de cada instituição dependem de um processo de sequenciamento e cooperação institucional com outras instituições (MAINWARING, 2003).

3. ACCOUNTABILITY NO BRASIL

O fortalecimento da democracia trouxe a indispensabilidade de firmar a transparência e o controle. Atualmente, órgãos como TCU, PF, MPF e CGU figuram no catálogo de instituições transparentes e anticorrupção. As CPIs também são consideradas órgãos de fiscalização, mas, por serem executadas pelo Poder Legislativo, nota-se que seus resultados estejam comprometidos, pois muitas delas jamais resultaram em sanções efetivas, por isso o descrédito. (AVRITZER e FILGUEIRAS, 2011).

De acordo com Pinho e Sacramento (2009, p. 1349), “[...] os governos são accountable se os cidadãos têm como saber se aqueles estão ou não estão atuando na defesa dos interesses públicos e podem lhes aplicar sanções apropriadas [...]”, reelegendo aqueles que demonstrarem lutar pelos interesses sociais e punindo com a não reeleição aqueles que não o fizerem. Tal alegação deve ser parcialmente apreciada, pois não é a única forma de penalidade.

Existem várias outras ferramentas, mas devido ao desconhecimento dos cidadãos, perdem força na cobrança, acabando por dificultar a democracia participativa. Ainda conforme os autores, “[...] o controle da atividade estatal deve ser visto como um dos eixos que dão sustentação ao regime democrático.”. (idem, p. 1350).

Para que a gestão pública do Brasil possa se tornar accountable, é esboçado que os cidadãos estejam estruturados para desempenhar o controle político, que haja transparência e que valores sociais emergentes possam conquistar o lugar de valores tradicionais (CAMPOS apud PINHO, 2009).

Os pleitos da sociedade têm se aprofundado e passam assim a reivindicar mais das entidades políticas para que estas melhorem seus modelos de administração tornando-se mais eficientes de atender a população, e de aumentar a capacidade de atendimento com qualidade e produtividade. É um princípio que os interesses da sociedade sejam atendidos com qualidade pelas instituições públicas. (MPOG, 2013).

Para além da elaboração de órgãos de controle, vale evidenciar a aprovação de duas leis: a Lei Complementar 101/2000, popularmente conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e a Lei de Acesso à Informação (LAI).

De acordo com Pinho e Sacramento (2009, p. 1359), a LRF contribuiu para a propagação da accountability no Brasil, pois “[...] impôs limites e condições para a gestão das receitas, despesas e quanto ao endividamento; exigiu a transparência das contas públicas e o planejamento como rotina na administração fiscal, bem como a responsabilização pelo seu descumprimento”.

A Lei de Acesso à Informação (LAI) dispõe sobre a garantia da transparência, da divulgação e do desenvolvimento da fiscalização em todo território brasileiro. Ela “[...] alça a internet como um dos principais mecanismos de transparência e prestação de contas, a serviço da cidadania, (...) que fomenta e instrumentaliza a criação de novos portais elaborados pela sociedade civil, de maneira a complementar os portais governamentais e legislativos”. (MAGRANI, 2014, p. 67).

Para a governança democrática, as diferentes ferramentas de participação social são bem relevantes, no entanto, não necessariamente melhoram a qualidade da participação (MPOG, 2013). Logo, faz-se importante conhecer quais os resultados que se deseja obter com cada andamento de participação para compreender se este é ou não o mais apropriado (EVANS apud MPOG, 2013).

Cada mecanismo e ferramenta de participação civil apresenta um potencial para intervir nas políticas públicas diferenciado dos demais (PIRES; VAZ apud MPOG, 2013).

São configurados de maneiras e formas heterogêneas de conformidade com contextos diferentes. Defini-los, então, é interessante para que haja uma interpretação comum sobre suas características específicas (MPOG, 2013).

Os principais espaços na Administração Pública Federal para participação e conversa com a sociedade são: os Conselhos de Políticas Públicas, as Conferências de Políticas Públicas, a Ouvidoria Pública, as Audiências Públicas, as Consultas Públicas, os Grupos de Trabalho, as Reuniões, as Mesas de Negociação (ou Mesas de Diálogo) e os PPAs Participativos (MPOG, 2013).

Para que o relacionamento entre governo e sociedade civil seja de colaboração e não de combate, a accountability social pode cooperar com os espaços de associação e negociação também promovendo igualdade e justiça.

4. OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL

A sociedade começou a monitorar os atos públicos por meio de dois elementos históricos. A partir do final do regime militar e o crescimento da participação popular e da imprensa, os brasileiros começaram a acompanhar as ações públicas. Neste cenário, o progresso tecnológico propiciou à sociedade alcançar qualquer informação de seu interesse, inclusive no tocante às contas públicas.

Com base dessa tomada de consciência, emergiram ambientes democráticos e apartidários de fiscalização dos atos públicos realizadas pelos agentes públicos, tais como os Observatórios Sociais.

Os Observatórios Sociais são ferramentas criadas pela sociedade civil que objetivam a fiscalização social da administração pública, sua transparência e o desenvolvimento da educação fiscal à sociedade. Segundo Figueiredo e Santos (2013) a fiscalização dos recursos públicos executados pela sociedade civil é de substancial relevância para o reconhecimento e combate de desvios a favor de preferências privadas dos governantes, lesando o bem-estar social.

O site do Observatório Social do Brasil (2019) define um observatório social como um ambiente democrático e apartidário designado ao exercício da cidadania, que objetiva cooperar para o benefício da administração pública.

Cada observatório é formado por cidadãos brasileiros, que agastados com a conjuntura política do país, resolveram atuar em benefício da transparência e da qualidade da aplicação dos recursos públicos.

Os observatórios sociais, de acordo com o site do Observatório Social do Brasil (2019), são organizações jurídicas de distinto trabalho profissional, fundamentado em uma metodologia de fiscalização dos gastos públicos dos municípios, a começar da publicação do edital de licitação até a remessa do serviço, de maneira a agir de forma preventiva no controle social das contas públicas.

Ao total, no Brasil, existem 140 observatórios sociais, divididos em 16 estados, afirma o site oficial do Observatório Social do Brasil (2019).

Avalia-se que entrementes 2013 a 2017, com uma contribuição de cerca de 3.500 voluntários divididos ao redor do Brasil, ocorreu uma economia de mais de R\$ 3 bilhões aos cofres públicos.

Os Observatórios Sociais do Brasil já alcançaram muitos feitos desde a criação do primeiro observatório em 2004, sobretudo, em vinculação à economia nas licitações, conseguida por meio de intervenções particulares.

Figura 1: Divisão dos Observatórios Sociais no Brasil



(Fonte: Observatório Social do Brasil 2019)

De acordo com Favretto e Riccio (2017), os pontos de maior fiscalização dos Observatórios Sociais são: licitações em cerca de 22,3% dos observatórios, fiscalização dos atos de gestores públicos em cerca de 16,7%, seguidos do acompanhamento de legislações, decretos e portarias em de cerca de 10,1% e de fiscalização das refeições escolares na escola em 7,6%.

Favretto e Riccio (2017) igualmente salientam os pontos fortes e pontos fracos dos Observatórios Sociais. Dentre os pontos fortes foca-se o apartidarismo e a confiabilidade e a estima à população. Já nos pontos fracos destaca-se o obstáculo de manutenção financeira dos observatórios, a limitação de tempo e disponibilidade dos voluntários, além da quantidade reduzida de funcionários em campos técnicos.

Consideram-se que o serviço dos Observatórios Sociais Brasileiros, por conta de sua respeitabilidade e dedicação, acaba por comprimir os desvios dos gastos públicos. Além disso, os Observatórios Sociais são relevantes para a conscientização dos atos por fração da população para diminuir e até ultimar com a corrupção. Eles são a reprodução dos anseios da sociedade, atuando de forma organizada.

4.1 PRÁTICAS E OBJETIVOS DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS

Os Observatórios Sociais (OSs), igualmente como qualquer organização tem seus objetivos e a sua forma de agir, baseados em seus princípios, missão, visão e valores.

O princípio geral do Observatório Social, segundo o site do Observatório Social do Brasil (2019) é: " A justiça social será alcançada quando todos os agentes econômicos recolherem seus tributos corretamente, os agentes públicos os aplicarem com ética e eficácia".

No quadro a seguir são apresentados missão, visão, valores, objetivo e objeto de atuação dos Observatórios Sociais do Brasil.

Quadro 1: Missão, visão, valores, objetivos e objeto de atuação do Observatório Social do Brasil.

Missão	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 o Sistema Observatório Social do Brasil.
---------------	---

Visão	Ser um sistema nacional propulsor do controle social para o aprimoramento da gestão pública e integridade empresarial.
Valores	Apartidarismo; cidadania; comprometimento com a justiça social; atitude ética, técnica e proativa; ação preventiva e visão de longo prazo.
Objetivo	Fomentar e apoiar a consolidação do Sistema OSB de Controle Social, a partir da padronização dos procedimentos de monitoramento e controle da gestão pública, além da disseminação de ferramentas de educação fiscal e de inserção da micro e pequena empresa no rol de fornecedores das prefeituras municipais.
Objeto de atuação	As ações de educação para a cidadania fiscal e controle social focadas no presente serão objeto de atuação do OS, atuando preventivamente, em tempo real, contribuindo para a eficiência da gestão pública, por meio da vigilância social da execução orçamentária, em sinergia com os órgãos oficiais controladores.

(Fonte: Adaptado do site do Observatório Social do Brasil 2019).

De acordo com Queiroz (2017), um Observatório Social (OS) age com diligências preventivas através de exame e reconhecimento de vestígios de irregularidade, com intuito de comunicar e cobrar ações das autoridades envolvidas. Na ocorrência das medidas preventivas não serem eficazes, os observadores podem recorrer à Câmara Legislativa ressaltando as incompatibilidades já apontadas e comunicadas aos administradores.

Caso ainda não havendo efeito, o autor aponta que os observadores podem pleitear ajuda junto ao Ministério Público, em seguida ao Tribunal de contas e demais órgãos. Ademais, pode-se abrir um processo investigatório e continuamente causar a impugnação do processo licitatório. Entretanto é extremamente proibido a difusão das irregularidades descobertas e realização de manifestos.

Segundo o site do Observatório Social do Brasil (2019), o observatório social, além do monitoramento do processo seletivo, pretende outras condutas tais como:

Quadro 2: Demais objetivos do Observatório Social do Brasil.

A educação fiscal, através da evidenciação da importância social e econômica dos tributos e do incentivo ao cidadão no acompanhamento da aplicação dos recursos públicos gerados pelos impostos;

A inserção da micro e pequena empresa nos processos licitatórios, colaborando para a criação de emprego e redução da informalidade, assim como aumentando a concorrência e melhorando a qualidade e preço nas compras públicas;

A construção de indicadores da Gestão Pública, baseado na execução orçamentária e nos indicadores sociais do município, comparando com outras cidades de mesmo porte.

(Fonte: Adaptado do site do Observatório Social do Brasil 2019).

Com base nas informações acima pode-se analisar o que um Observatório Social (OS) objetiva e quais suas principais atuações, fundamentadas em sua missão, visão e valores.

4.2 METODOLOGIA

A metodologia de serviço utilizado pelos Observatórios Sociais é uniforme e conduzida pela rede Observatórios Sociais do Brasil.

A metodologia modelo é baseada em quatro fundamentos já mencionados anteriormente: construção de índices de gestão pública, educação fiscal, acompanhamento do processo seletivo e incentivo para a micro e pequena empresa a participar de licitações objetivando a qualificação da concorrência.

Destaca-se que embora seguindo uma metodologia uniforme, cada Observatório acaba desenvolvendo uma metodologia própria e um hábito operacional de trabalho particular, mas sem desafinar com os princípios do Observatório Social do Brasil e sem excluir as necessidades e particularidades locais.

A metodologia do OS contempla três fases que indispensavelmente cumprem a um rito administrativo-jurídico no qual possibilita ao administrador público tomar ciência de indícios de irregularidades e se faculta a tomada de providências. Apesar que nesse âmbito, outros poderes com atribuição para requerer providências a façam, como é a atribuição do Ministério Público.

Figura 2: Metodologia e Atuação



(Fonte: Observatório Social do Brasil 2017)

De modo como representado figura acima, na qual permite examinar a importância de se concluir sequencialmente três fases organizacionais. A primeira fase alcança uma ação preventiva, na qual o Observatório Social, após análise e reconhecimento de algo com suspeita de irregularidades, comunica o administrador público, podendo ser resolvido o problema na primeira se caso o gestor público cumprir. Se não acontecer o acordo, a segunda fase passa pelo exame do legislativo, que será uma atuação corretiva, na qual o OS informa as discordâncias já observadas ao gestor público. A terceira fase reside na exposição dos ocorridos para o MP se igualmente não for resolvida a ação.

É importante salientar suas dificuldades em se executar a atividade proposta dentro das diretrizes do Observatório Social do Brasil e torná-las executáveis dentro da realidade local. É também necessária para que a relação entre a sociedade com o poder público permita um avanço na qualidade de desenvolvimento do processo participativo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um espaço de transparência e cooperação social são fundamentais. Renuncia-los é promover extensão e indulgência para a corrupção da gestão pública enquanto opta por beneficiar uns em detrimento da comunidade inteira.

A fim de que o controle social seja possível é importante que haja o acesso à informação, tornando os indivíduos conscientes e os agentes públicos capazes.

Os problemas reconhecidos, as morosidades dos processos, as crises e as corrupções são reais e habituais. A participação, a fiscalização e o controle social podem evitar e mesmo combater esses problemas.

Evidencia-se nesse trabalho, a importância dos Observatórios Sociais na estrutura da transparência pública, no controle social e na contribuição de uma administração de qualidade. Por meio da sua metodologia padrão, construída pela rede de Observatórios Sociais do Brasil, conseguem cooperar para uma sociedade mais equânime e mais participativa.

É importante notar que embora exista o avanço na disponibilização dos dados, as informações permanecem sendo seletivas em consequência, sobretudo, pelo mau conceito das autoridades em relação ao trabalho dos observadores. Ademais, os observatórios notaram que ainda existe obstáculo em conscientizar os cidadãos de seu dever na gestão competente dos recursos públicos.

Deste modo, mesmo com muitos progressos percebidos em relação à transparência e ao controle social ainda existem muitos obstáculos a serem enfrentados pelos Observatórios para atingirem seu propósito.

As colaborações dos Observatórios Sociais em relação à clareza, controle social são, principalmente, a fiscalização das licitações e gastos públicos, bem como a sua difusão à população. Em resultado, essas ações acabam por produzir economicidade do dinheiro público e vedar ações ilícitas.

Ademais, a construção de parcerias com instituições educacionais proporciona para divulgar a educação fiscal, impactando a população sobre o seu dever de pelo uso apropriado do gasto público.

O fomento à presença das micros e pequenas empresas nas licitações é outra maneira de contribuição dos observatórios, incentivando a concorrência e a economia local.

De forma adicional aos obstáculos encontrados pelos Observatórios resumem-se à obtenção de recursos e de voluntários motivados na missão do observatório. Além disso, a falta de cooperação da autoridade pública e a burocracia para reagir aos apontamentos também são problemas enfrentados pelos Observatórios Sociais.

São necessárias mudanças no sentido de uma atitude passiva para ativa por parte dos cidadãos. E essa ação está em construção simultaneamente com as instituições, qual sejam, órgãos públicos, ou entidades instrumentalizadas pela sociedade civil.

Conclui-se, pois, que as colaborações dos Observatórios Sociais em semelhança à transparência e controle social na gestão pública estão evidenciadas na transparência dos procedimentos, diminuição de custos, precaução de atos ilícitos e acessão da cidadania.

Resiste o desafio de ativar cada vez mais a participação da população no controle dos gastos públicos, e as autoridades, o problema de entender a relevância do trabalho dos Observatórios para uma melhor administração.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARATO, Andrew. “Representação, Soberania Popular e Accountability”. Lua Nova, n. 55-56, 2002, pp. 85-103.

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. “Corrupção e controles democráticos no Brasil”. Brasília, DF: CEPAL. IPEA, 2011.

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 13/05/2019.

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

BEUREN, Ilse Maria et al. Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: Teoria e Prática. 3. ed. São Paulo: Atlas S.A, 2013.

BRAGA, M. V. de A. A auditoria governamental como instrumento de promoção da transparência. IV Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2011-06/painel_44-155_156_157.pdf>. Acesso em: 26/05/2019.

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 19/04/2019.

BRASIL. Lei 12527/11. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2011/Lei/L12527.htm#art35%C2%A71. Acesso em: 24/04/2019

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 19/04/2019.

BREDER, Jane Carvalho. Controle social: um modelo em construção, contribuições do tribunal de contas da união. 2008. Disponível em:

<<https://portal.tcu.gov.br/bibliotecadigital/controle-social-um-modelo-em-construcao-contribuicoes-do-tribunal-de-contas-dauniaio.htm>>. Acesso em: 02/05/2019.

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.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. Metodologia científica. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

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

DIEHL, Astor Antônio; TATIM, Denise Carvalho. Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas. São Paulo: Prentice Hall, 2004. 168 p.

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: 10/04/2019.

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.

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

FAVRETTO, Jacir; RICCIO, Edson Luiz. Observatório Social em números. [S.l.: s.n.], mar. 2017. Disponível em: < <http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2017/04/e-book-OSB06-04-2017-2.pdf>>. Acesso em: 23/04/2019.

FIGUEIREDO, V. da S.; DOS SANTOS, W. J. L. Transparência e controle social na administração pública. *Temas de Administração Pública*, v. 8, n. 1, 2013. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6327>>. Acesso em: 26/05/2019.

FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. *Opin. Publica*, Campinas, v. 15, n. 2, p. 386-421, Nov. 2009.

FILGUEIRAS, Fernando e ARANHA, Ana Luiza. Instituições de accountability no Brasil: mudança institucional, incrementalismo e ecologia processual. Brasília: Enap, 2016. 51 p.: (Cadernos, 44)

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.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017. 192 p.

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.

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

JOVANA ZANETTI e OSMAR ANTONIO BONZANINI – Transparência E Controle Social Na Gestão Pública: Atuação E Contribuições Dos Observatórios Sociais No Brasil.

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

LIMA, Luís. De olho no prefeito. *Revista Época*, ed. 972, fev. 2017. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2017/02/Época.pdf>>. Acesso em: 23/04/2019.

MAGALHÃES, Guilherme Souza. A experiência do observatório social de Niterói no período de 2009 a 2012. 2013. 57 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Administração Pública). – Faculdade Administração, Ciências Contábeis e Turismo, Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, 2013.

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.

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

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

NASCIMENTO, Maria Catia S; OLIVEIRA, Tatiana Costa G. de; CRUZ, Tayane Kerolyn M. da. A importância dos observatórios sociais na gestão pública. 2017. 54 f. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação). -Curso de ciências contábeis, Companhia Nilza Cordeiro Herdy de Educação e Cultura, Duque de Caxias, Rio de Janeiro, 2017.

NUCCI, Guilherme. Conceito de corrupção. 30 de novembro de 2015. Disponível em: <<http://www.guilhermenucci.com.br/dicas/conceito-de-corrupcao/>> Acesso em: 08/05/2019.

O'DONNELL, Guillermo. “Accountability horizontal e novas poliarquias.” Lua Nova, n. 44, 1998, pp. 27-52.

PERUZZOTTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina. “Accountability Social: la outra cara delcontrol”. In: PERUZZOTTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina. Controlando la Política: Ciudadanos y Medios en las Nuevas Democracias Latinoamericanas. Buenos Aires: Editorial.

PORTAL OFICIAL OBSERVATÁRIO SOCIAL DO BRASIL. Disponível em:
<<http://osbrasil.org.br/>> Acesso em: 16/04/2019.

QUEIROZ, Lécia Dias de. Observatório social do Brasil: instrumento de controle social da gestão pública. 2017. 97 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Organizacional). - Faculdade de Gestão e Negócios, Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, 2019.