

TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL NA ERA DA INFORMAÇÃO: ATUAÇÃO E CONTRIBUIÇÕES DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS NO BRASIL

Transparency and social control in the information era: Operations and contributions of social observation in Brazil

Jovana Zanetti¹, Osmar Antonio Bonzanini², Marcelo Marchine Ferreira³

¹ Especialista em Auditoria e Perícia Contábil, URI-FW/Brasil

Email: jovana_zanetti@hotmail.com

² Contador. Doutor em Gestão e Membro da Academia de Ciências Contábeis do RGS/Brasil

Email: bonzanini.prof@gmail.com

³ Contador. Doutor em Educação e Prof. da Universidade Estadual do Paraná/ Brasil

Email: mmarchine@unespar.edu.br

Resumo

O presente estudo tem como objetivo identificar as contribuições dos Observatórios Sociais do Brasil para o exercício da transparência e controle social na gestão pública, a partir das informações disponíveis nos Portais específicos. Os Observatórios Sociais são instrumentos criados pelos cidadãos brasileiros que visam o controle social da gestão pública, sua transparência e a propagação da educação fiscal à sociedade brasileira. Trata-se de um estudo exploratório, bibliográfico e aplicado. A coleta de dados envolveu questionários abertos enviados por e-mail aos Observatórios Sociais cadastrados no portal dos Observatórios Sociais do Brasil e um questionário mais detalhado a um Observatório Social. Por fim, a pesquisa constatou que as contribuições dos Observatórios Sociais na gestão pública possuem foco na transparência nos processos, redução de custos, prevenção de irregularidades e promoção da cidadania.

Palavras-chave: Observatório Social; Controle Social; Informação; Gestão Pública.

Abstract

This study aims to identify the contributions of the Brazilian Social Observatories to the exercise of transparency and social control in public management, based on the information available in the specific Portals. Social Observatories are instruments created by Brazilian citizens aimed at the social control of public management, its transparency and the propagation of tax education to Brazilian society. It is an exploratory, bibliographical and applied study. The data collection involved open questionnaires sent by email to the Social Observatories registered in the portal of the Social Observatories of Brazil and a more detailed questionnaire to a Social Observatory. Finally, the research found that the contributions of Social



Observatories to public management focus on transparency in processes, cost reduction, prevention of irregularities and promotion of citizenship.

Keywords: Social Observatory; Social control; Information; Public administration.

1. INTRODUÇÃO

Crimes de corrupção ocorrem em praticamente todos os países, independente do continente em que estão localizados, do regime político adotado e do nível de desenvolvimento econômico que possuem. No Brasil, tem sido elemento constante nos diversos meios de comunicação, através de informações que relatam escândalos nas diversas esferas governamentais, aliado à participação de empresas privadas. São notícias sobre desvios de recursos públicos, obras inacabadas e agentes públicos que recebem propina para beneficiar empresas em licitações. Esses desvios ocasionados pela corrupção prejudicam a qualidade e a quantidade dos serviços públicos prestados à população.

A corrupção [1] é o tipo de crime de colarinho branco que ocorre ao redor do mundo e o que mais impacta negativamente o desenvolvimento econômico e social nos locais em que ocorre. Estima-se que absorva, anualmente, algo em torno de 1,5 a 2 trilhões de dólares com impacto negativo, com perdas de receita e promoção da pobreza. No contexto do Brasil, o caso mais emblemático e que ainda está em curso com seus diversos desdobramentos refere-se à operação “Lava Jato” que levou, inclusive, ministros de Estado e um ex-presidente à prisão.

Em virtude de tais fatos, os cidadãos brasileiros começaram a mostrar interesse em transformar sua indignação em ações práticas de exercício de cidadania e controle social. A sociedade [2] começou a acompanhar as ações públicas por meio de dois fatores históricos. Com o fim do regime militar e o fortalecimento da participação popular e da imprensa, o cidadão passou a acompanhar efetivamente as ações públicas. Nesse mesmo contexto, o avanço tecnológico permitiu à sociedade acessar qualquer informação pertinente, inclusive relativo às contas públicas.

A partir de então, surgiram espaços democráticos e apartidários de monitoramento das ações públicas realizadas pelos governantes, tais como os Observatórios Sociais, que são instrumentos criados pelos cidadãos brasileiros que visam o controle social da gestão pública, sua transparência e a propagação da educação fiscal à sociedade brasileira. O monitoramento [3] dos recursos públicos realizados pela sociedade civil é de suma importância para a identificação e combate de desvios em prol de interesses individuais dos governantes, prejudicando o bem estar coletivo.

No quesito da informação sobre atuação e destinação dos recursos à sociedade, conforme o Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios [4], que em um Estado regido pela democracia, a transparência e o acesso à informação são direitos do cidadão e deveres da Administração Pública. É direito de o cidadão solicitar e receber informações de órgãos e entidades públicas e é dever desses órgãos facilitar o acesso às informações.

Em face de tal realidade, fica evidente a importância da participação social na gestão pública para assegurar a qualidade dos serviços públicos prestados. Dessa forma, este artigo objetiva responder à seguinte questão-problema: **Quais são as contribuições dos Observatórios Sociais do Brasil para o exercício do controle social e transparência na gestão pública?**

Para melhor desenvolvimento do tema, este artigo está dividido em cinco sessões, sendo: introdução, referencial teórico, metodologia, apresentação dos resultados e a conclusão. Também não há, desde já, pretensão em abordar o tema em sua totalidade, mas em contribuir para o estudo e disseminação do mesmo. Visto que o surgimento dos Observatórios Sociais é fenômeno recente no Brasil, ainda são escassos estudos sobre seu papel e contribuições no controle social e transparência na gestão pública. Entre os estudos existentes, destacam-se aqueles realizados por Schommer e Moraes [5]; Doin, Dahmer, Schommer e Spaniol [6]; Schommer et al.[7]; Bona e Boeira[8] e Baldissera, Walter e Asta[9]. Assim, amplia-se a contribuição sobre o papel destas entidades, no Brasil, para o exercício do controle social e transparência na gestão pública.



2. REFERENCIAL TEÓRICO

Esta sessão tem como objetivo aprofundar os conhecimentos sobre a informação, os observatórios sociais, suas práticas e objetivos, além de suas experiências já obtidas. Adicionalmente, resgata aspectos conceituais sobre transparência e controle social.

2.1. Informação e sistema de informação

O insumo informação é algo imprescindível na sociedade atual. Dentro das perspectivas de valor [10] e embora a informação seja um ativo que precisa ser administrado, da mesma forma que os outros tipos de ativo como capital, propriedades e bens materiais, ela representa uma classe particular dentre esses ativos. Assim, o valor da informação é determinado por quem dela necessita para determinados fins ou dela se utiliza com propósitos específicos [11]. Dados, em sua forma bruta, não possuem condições de conduzir a uma solução ou a um objetivo, da mesma forma que informação sem utilização adequada ou não disponível no momento necessário não possui valor algum.

Ao longo do tempo, a criação de tecnologias baseadas na informação provocou a evolução das suas qualidades e atributos, bem como da sua influência na gestão das empresas públicas e privadas, deixando para trás o legado herdado do passado medieval. Esse novo ambiente, ao abandonar formas antigas de gestão, trouxe a necessidade de novas tecnologias e de pessoas com conhecimento, habilidades e qualificações para controlar as riquezas.

Adicionalmente, a dimensão de modernidade tem provocado um aumento das necessidades de informação, resultante da vasta mudança socioeconômica, inicialmente nos negócios de exploração de carvão e, posteriormente, na corrida do petróleo [12]. Com isso, surgiram os sistemas de informação [13], os quais são compostos por uma série de elementos ou componentes inter-relacionados que coletam, manipulam e armazenam, disseminam os dados e informações e fornecem um mecanismo de *feedback*. Em concreto, um sistema de informações consiste em fatores humanos, com determinado problema a resolver e dentro de determinado contexto, necessitando de informações, a partir do uso de tecnologias,

normalmente computacionais [10]. Tudo isso com a finalidade de obter uma solução. Tais informações são geradas, distribuídas e entregues segundo um modo de apresentação. Nesse contexto de informações, visando dar transparência e instituir o controle social junto à sociedade, há, no Brasil, um Portal específico para dar publicidade dos atos da gestão pública.

2.2. Transparência e controle social

Conceitualmente, o controle social [14] é apresentado como um direito humano constitucional, sendo uma luta incessante da humanidade. Ainda, o controle social é realizado de forma individual ou coletiva, por meio de entidades juridicamente organizadas, que se colocam a disposição para fiscalizar, vigiar e obter informações sobre algo.

O controle social [15] compreende a elaboração e execução orçamentária dos recursos arrecadados, a fiscalização e a prestação de contas de sua utilização, sob a perspectiva da legalidade, da legitimidade, economicidade e oportunidade, com o objetivo de garantir o alcance do bem comum e do interesse público. Por outro lado [3] a transparência possibilita ao cidadão o acompanhamento e análise da gestão pública e suas operações. Com isso, um país transparente reduz os desvios de verbas e proporciona o cumprimento das políticas públicas, beneficiando a sociedade e a imagem do país nas políticas externas.

Conforme o artigo 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei da Transparência [16] é dever dos órgãos e entidades públicas divulgar em local de fácil acesso, independentemente de requerimentos, informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. Também há que se observar [3] que para a análise e reflexão dos atos governamentais é necessário a livre divulgação à população das decisões dos gestores públicos, sem que haja restrição de informações por parte dos servidores e assessores. Ainda, o artigo 7º da Lei da Transparência [16] enfatiza que a informação deve ser primária, íntegra, autêntica e atualizada. Deve abranger as atividades exercidas pelos órgãos e entidades, o patrimônio público, a utilização de recursos públicos, licitações e contratos administrativos bem como seus programas, projetos e ações, auditorias e prestação de contas.



Neste cenário, também é preciso levar em conta a importância dos Observatórios Sociais no papel de fiscalizadores da transparência e de incentivadores da participação da sociedade e no controle social.

2.3. A rede “Observatório social do Brasil”

O Portal Oficial Observatório Social do Brasil [17] caracteriza-se como um observatório social como um espaço democrático e apartidário destinado ao exercício da cidadania, que objetiva contribuir para a melhoria da gestão pública. Cada observatório é constituído por cidadãos brasileiros, que indignados com a situação política do país, resolveram agir em favor da transparência e da qualidade do uso dos recursos públicos.

Os observatórios sociais – Oss [17] - são entidades jurídicas de exímio trabalho técnico, baseado em uma metodologia de monitoramento das compras públicas dos municípios, desde a publicação do edital de licitação até a entrega do produto ou serviço, de modo a operar de forma preventiva no controle social dos gastos. Ainda [18], os observatórios sociais são organizados em rede e são coordenados pelo Observatório Social do Brasil (OSB). Dessa maneira é garantida uma metodologia padronizada na forma de atuação, além de garantir capacitação, suporte técnico e parcerias estaduais para um melhor desempenho das ações locais. Ao todo, no Brasil, existem 135 observatórios sociais, divididos em 16 estados [17]. Estima-se que entre 2013 a 2016, com a contribuição dos 3.500 voluntários espalhados pelo Brasil, houve uma economia de mais de R\$ 2 bilhões aos cofres públicos.

Em sua atuação, os OSs já obtiveram muitos resultados desde a criação do primeiro observatório na cidade de Maringá em 2004, principalmente, em relação à economia nas licitações, obtida através de intervenções pontuais. Em reportagem da revista Valor Econômico [19] destaca-se que a criação do Observatório Social de Maringá resultou após o sumiço de cerca de R\$115 milhões dos cofres Públicos no ano de 2014, o que culminou no afastamento do então prefeito e na prisão do secretário da Fazenda Municipal. A revista Época também destacou [20] outros desvios em cidades brasileiras que foram evitados pela atuação do OS. Um exemplo é a cidade de Itajaí (SC) ao licitar a compra de semáforos ao valor de R\$ 490 mil cada um. O Ministério Público cancelou a licitação economizando R\$ 2 milhões. Os pontos de maior monitoramento dos OSs são [21]:

licitações em 22,30% dos OSs, Monitoramento das ações de vereadores e gestores públicos em 16,72% dos OSs, seguido do monitoramento de legislações, decretos e portarias em 10,10% dos OSs e de monitoramento da merenda na escola em 7,67% dos OSs.

Entre os pontos fortes e pontos fracos dos Observatórios Sociais [21] destaca-se, respectivamente, a causa dos mesmos, o apartidarismo, a credibilidade e o respeito à população. Já nos pontos fracos evidencia-se a dificuldade de manutenção financeira dos OSs, o pouco tempo e disponibilidade dos voluntários e o número reduzido de funcionários em áreas técnicas específicas.

Observa-se, também, que o trabalho dos OSs, através da sua seriedade e dedicação, acaba por reduzir os desvios da máquina pública. Além disso, os OSs são importantes para a conscientização de ações por parte da população para reduzir e até acabar com a corrupção. Eles são a representatividade dos anseios da população, agindo de forma séria e organizada.

2.4. Objetivos e práticas dos observatórios sociais

Os Observatórios Sociais, assim como qualquer entidade, tem seus objetivos e a sua forma de atuação, baseados em princípios, missão, visão e valores. O princípio geral do Observatório Social [17] é o de que “a justiça será alcançada quando todos os agentes econômicos recolherem seus tributos corretamente” e “os agentes públicos os aplicarem com ética e eficácia”. No Quadro 01, a seguir são evidenciados os valores, missão, visão, objetivo e objeto de atuação dos Observatórios Sociais.

Valores	Apartidarismo; cidadania; comprometimento com a justiça social; atitude ética, técnica e proativa; ação preventiva e visão de longo prazo.
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 a Rede de Observatório Social do Brasil.



Visão	Ser uma rede nacional propulsora do controle social para o aprimoramento da gestão pública e integridade empresarial.
Objetivos	Fomentar e apoiar a consolidação da Rede OSB de Controle Social, a partir da padronização dos procedimentos de monitoramento e controle da gestão pública, além da disseminação de ferramentas de educação fiscal e de inserção da micro e pequena empresa no rol de fornecedores das prefeituras municipais.
Objeto 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.

Quadro 1 - Valores, missão, visão, objetivos e atuação do Observatório Social do Brasil

Fonte: Adaptado do Portal Oficial do Observatório Social do Brasil [17].

Com base nas informações evidenciadas no Quadro 01, um Observatório Social [19] atua com medidas preventivas através de análise e identificação de vestígios de irregularidade, com objetivo de informar e cobrar providências das autoridades envolvidas. Caso tais medidas não sejam suficientes, os observadores podem recorrer à Câmara de Vereadores, apontando as inconformidades já identificadas e relatadas aos gestores. Não havendo solução [19], os observadores podem pleitear apoio ao Ministério Público, posteriormente ao Tribunal de contas e outros órgãos. Além disso, pode-se abrir um processo investigatório e seguidamente promover a impugnação do processo licitatório. Porém, é proibido aos voluntários a divulgação das irregularidades encontradas e realização de manifestações.

Em relação ao processo licitatório [20] os editais são analisados com o intuito de identificar manobras

de favorecimento ou divergências em relação ao valor praticado, especificação e qualidade de produtos e os serviços ofertados. Além disso, os observadores devem checar presencialmente o processo licitatório e acompanhar a entrega do produto ou serviço e verificar se corresponde ao exigido no edital. Adicionalmente, o observatório social [17], visa outras ações tais como:

- 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 e 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.

A partir do exposto, ficam evidentes os objetivos do Observatório Social (OS), suas principais ações, baseadas em sua missão, visão e valores.

3. METODOLOGIA

Os instrumentos de pesquisa utilizados em trabalhos monográficos dependem dos objetivos que o investigador pretende alcançar e do universo a ser pesquisado [22].

A pesquisa bibliográfica [23] está baseada em materiais já publicados, tais como livros, revistas, jornais etc. Assim, permite ao pesquisador ter uma gama de conhecimentos muito mais ampla do que poderia pesquisar diretamente. Quanto à abordagem, a pesquisa é qualitativa, pois foram analisadas as formas de atuação e suas contribuições através de questionário aberto enviado por e-mail aos Observatórios Sociais cadastrados no portal Observatório Social do Brasil. Quanto à pesquisa qualitativa [23] é aquela que delinea determinado problema e a sua interação com certas variáveis, contribuindo para um maior aprofundamento e entendimento de certa pesquisa.

Em relação aos objetivos, esta pesquisa é



classificada como descritiva exploratória, pois foi realizado um aprofundamento dos conhecimentos em relação aos Observatórios Sociais, descrevendo suas práticas e experiências, sua metodologia e suas contribuições em relação ao controle social e a transparência. Permite observar, registrar, analisar e correlacionar os fatos ou fenômenos sem manipulá-los [22]. Além disso, a pesquisa exploratória tende a ser flexível, pois considera um amplo conjunto de aspectos relacionados ao tema estudado.

Para responder ao objetivo do estudo foi necessário conhecer melhor os conceitos e a forma de atuação baseadas em suas normas de conduta. O universo compreendeu a totalidade dos observatórios sociais do Brasil, em número de 135, pelo critério da acessibilidade. A amostra corresponde a 28 questionários respondidos, perfazendo 20,74%. Após o recebimento das 28 respostas, os dados foram analisados e organizados de forma a responder o objetivo do estudo, conforme consta na seção 4, a seguir.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Objetivando verificar quais são as contribuições dos Observatórios Sociais do Brasil para o exercício do controle social e transparência na gestão pública, a coleta de dados foi realizada através de questionário, previamente elaborado, composto por seis perguntas discursivas e enviados por e-mail para os 135 Observatórios Sociais cadastrados no portal Observatório Social do Brasil.

A pesquisa ocorreu no primeiro semestre de 2018 e contou a colaboração do Observatório Social do Brasil que encaminhou o questionário para todos os observatórios sociais. Foram respondidos 28 questionários.

Visando um maior detalhamento das ações dos Observatórios Sociais foi realizado um questionamento mais aprofundado, por meio eletrônico, com um Observatório Social que respondeu ao questionário. Os dados obtidos foram organizados em categorias de análise, sendo elas: a metodologia utilizada; os avanços e desafios em relação à transparência e ao controle social; as contribuições dos observatórios quanto à transparência, controle social e gestão eficaz, e por último, as dificuldades no exercício de suas atividades.

4.1. Metodologia de trabalho utilizada pelos observatórios sociais

A metodologia de trabalho utilizada pelos OSs é padronizada e conduzida pela rede Observatórios Sociais do Brasil. A metodologia padrão é baseada em quatro eixos já descritos neste artigo: acompanhamento do processo seletivo, educação fiscal, construção de índices de gestão pública e incentivo para a micro e pequena empresa a participar de licitações visando a qualificação da concorrência.

Salienta-se que mesmo seguindo a metodologia padrão, cada observatório acaba criando uma metodologia e uma rotina operacional de trabalho específica, sem destoar com os ditames do Observatório Social do Brasil e sem restringir as necessidades locais.

4.2 Os avanços e desafios em relação à transparência e ao controle social

Com base nas respostas obtidas foi possível elencar os avanços e desafios em relação à transparência e ao controle social apontados pelos observatórios, conforme o Quadro 02, a seguir.

Avanços em relação à transparência e controle social	Desafios em relação à transparência e controle social
<ul style="list-style-type: none"> • A evolução na disponibilização das informações através do portal da transparência e o apoio do Ministério Público. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dificuldade na conscientização da população do poder da ferramenta do controle social.
<ul style="list-style-type: none"> • Maior qualidade das informações no portal da transparência. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de ação da população que ainda não compreendeu o papel que tem na construção de um modelo de controle social.
<ul style="list-style-type: none"> • Compreensão da população quanto à transparência e controle social, que colabora na realização de denúncias, acompanhando e participando do processo. 	<ul style="list-style-type: none"> • As informações continuam sendo seletivas mesmo com o acesso ao poder público alcançado.



<ul style="list-style-type: none"> • A rede OBS e seus objetivos estão se tornando cada vez mais conhecidas, o que facilita a compreensão e, consequentemente o acesso a órgãos públicos e documentos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Em um Observatório, o acesso ao poder Legislativo é negado.
<ul style="list-style-type: none"> • Maior envolvimento das entidades de fiscalização e controle junto ao Observatório. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dificuldade em transmitir para a sociedade e trabalhador público o conteúdo da Lei de Acesso a Informação.
<ul style="list-style-type: none"> • Mudança positiva no comportamento dos vereadores sobre a divulgação e transparência realizada pelo observatório. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de transparência em alguns portais municipais.
<ul style="list-style-type: none"> • O Observatório, na forma de sociedade civil organizada, consegue pressionar os órgãos públicos a fornecerem informações e prestar em esclarecimentos em relação ao uso dos recursos públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • A inibição e/ou diminuição de atos idôneos do poder Executivo e Legislativo.
<ul style="list-style-type: none"> • Aumento da quantidade de verificações de editais. 	<ul style="list-style-type: none"> • A má visão dos gestores em relação ao trabalho do Observatório Social, que acabam por dificultar a busca de informações junto à prefeitura.
<ul style="list-style-type: none"> • Maior controle das compras do município obtido através do estudo do processo de compra realizado pelo Observatório Social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Os observatórios são vistos como inimigos ao invés de parceiros
<ul style="list-style-type: none"> • Geração de economia nos municípios através da atuação do Observatório. 	<ul style="list-style-type: none"> • A má organização e má vontade de alguns funcionários públicos, que acabam por dificultar o acesso às informações desejadas.

<ul style="list-style-type: none"> • O envolvimento da sociedade para a mudança de cultura em respeito à fiscalização do uso dos recursos públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer um diálogo entre a expectativa da população e do Observatório e o que está ao alcance efetivo da Administração Pública.
<ul style="list-style-type: none"> • Participação efetiva dos observatórios em todo o processo licitatório. 	

Quadro 2 - Avanços e desafios em relação à transparência e ao controle social

Fonte: Dados do estudo.

Acentua-se que a qualidade das informações no portal da transparência é fundamental, porém o assíduo e sistemático acompanhamento é tarefa do observatório.

4.3. As contribuições dos observatories em relação à transparência, controle social e gestão eficaz

As contribuições quanto à transparência, controle social e gestão eficaz, destacada pelos Observatórios que responderam ao estudo são:

- Monitoramento de licitações e gastos públicos e acompanhamento da produção do legislativo e da execução orçamentária e sendo um agente fiscalizador, o observatório social, através da transparência que consegue exercer, acaba por inibir atos ilícitos;
- Contribuição na formação de cidadãos conscientes com parcerias junto à instituições de ensino;
- Fiscalização e apontamentos por meio de notificações e reuniões com o poder público e a Divulgação dos atos públicos, orçamentos realizados nas licitações, balanços e demais informações por meio de jornais e redes sociais;
- Cobrança pela agilidade na divulgação das informações por parte da prefeitura, além da disseminação da cultura de transparência comum a todos por intermédio do trabalho dos OOs;
- Acompanhamento, fiscalização e sugestões de melhorias de processos nos órgãos públicos, principalmente em relação à divulgação de informações no portal da transparência,



inclusive com a requisição de cópias integrais de processos, exigindo explicações, quando necessárias;

- Divulgação de todos os certames no site e nas redes sociais para alcançar um maior número de fornecedores, aumentando a chance de uma proposta mais vantajosa e menos onerosa e o incentivo na participação de mais empresas em licitações, fomentando a concorrência e economia local;

- Fornecimento de uma metodologia de atuação para aplicação nos municípios, concomitante à promoção da cidadania e participação social por meio de palestras e cursos;

- Sensibilização da sociedade sobre a responsabilidade de todos pelo uso apropriado do dinheiro público visando otimização destes recursos e a prevenção de atos inidôneos por meio do acompanhamento dos atos praticados pelos gestores;

- Realização de análises técnicas e intervenções eficazes, para além dos simples debates das redes sociais, cobrando por melhorias na qualidade da aplicação dos recursos públicos;

- Incentivo para que micro e pequena empresa a participar dos certames, inclusive com a mudança de percepção do gestor público do trabalho dos observatórios;

- “Consultoria gratuita” auxiliando no desempenho do papel de gestor público.

Na sequência, evidenciam-se as ações desenvolvidas a partir das contribuições destacada e que foi realizado através de um questionário mais aprofundado com um Observatório Social.

Contribuição	Ação
Acompanhamento, fiscalização e sugestões de melhorias	As sugestões são entregues para os gestores por meio de ofícios e também são explanadas nas apresentações trimestrais. Também é realizado um acompanhamento dos políticos via portais, jornais e mídias sociais. Além disso, é incentivado aos voluntários a acompanhar o que os políticos estão fazendo.

Incentivo na participação de mais empresas em licitações	O incentivo ocorre através de cursos e também na busca contínua de divulgação das licitações por outros meios de comunicação.
Divulgação dos atos públicos	As informações são transmitidas até a população por meio de palestras e das apresentações trimestrais exigidas a todos os observatórios. Essas apresentações são realizadas, por este observatório, na câmara de vereadores para que os órgãos públicos e a sociedade tenham conhecimento. Também é disponibilizado no portal do Observatório Social do Brasil na internet.
Mudança de percepção do gestor público e da população do trabalho dos observatórios	A percepção identificada é a grande curiosidade do que o observatório está fazendo ou pesquisando quando está presente em uma licitação. O observatório é atendido pelos órgãos públicos, como prevê a legislação.
Monitoramento de licitações e gastos públicos	O acompanhamento inicia quando é publicado o edital nos portais da Transparência dos órgãos públicos. Os voluntários do Observatório realizam um checklist e verificam o processo físico no órgão público. Esse checklist é desenvolvido pelo observatório para analisar se os certames estão cumprindo com o que foi designado no edital. Após o certame os voluntários participam da entrega dos produtos e confirmam o pagamento no portal da transparência. Em alguns editais é realizado um aprofundamento da pesquisa. Infelizmente não é realizado o acompanhamento de todas as licitações devido ao grande número de licitações que são realizadas e a falta de



	voluntários. Neste observatório é realizada, atualmente, a escolha aleatória das licitações para participar das aberturas e em algumas delas é acompanhado a entrega dos produtos.
Prevenção de atos inidôneos	Caso é encontrado algo inapropriado o primeiro procedimento é entrar em contato com o gestor público. Se houver retorno satisfatório é cumprida a missão dos Observatórios (refeito a licitação ou até o observatório ter argumentos que está sendo feito o correto). Mas se não houver retorno, o processo é informar aos órgãos públicos, tais como o Ministério Público Federal, Câmara de Vereadores e o Tribunal de Contas da União, para que eles tomem suas providências. Além de informar a sociedade nas apresentações trimestrais. Mesmo sem encontrar indícios de irregularidade não significa que não possa haver problemas ou que o processo não possa ser melhorado.

Quadro 3 - Detalhamento das ações desenvolvidas pelos Observatórios Sociais

Fonte: Dados do estudo.

Face à aplicação deste questionário mais detalhado foi possível comparar o que é almejado e o que é alcançado, demonstrando ações efetivas, dificuldades e desafios no exercício de seu trabalho. Ainda, constatou-se o interesse dos OSs em relação ao aprimoramento e ampliação da forma de trabalho.

4.4. Dificuldades no exercício das atividades dos OSs

A partir das respostas obtidas, as dificuldades encontradas pelos observatórios, em sua atuação em benefício da sociedade, consistem em:

- Encontrar voluntários engajados, apatidários, que trabalhem de forma coordenada com os objetivos do grupo e não movidos

por interesses pessoais e mediante a captação de recursos para a manutenção dos Observatórios;

- A falta de cooperação do setor público, que ainda vê o observatório Social como um inimigo, e não dá suporte às denúncias de irregularidades realizadas pelos observadores, provocado pela burocracia por parte da prefeitura para responder questionamentos solicitados;
- Falta de transparência dos poderes legislativo e executivo e as dificuldades em obter melhorias no Portal Transparência utilizado por Prefeituras Municipais.

Com base neste rol de dificuldades é perceptível que há um longo caminho a avançar, notadamente quanto ao engajamento da sociedade e boa vontade dos gestores públicos. A partir do que foi evidenciado, apresenta-se, a seguir, as conclusões obtidas no estudo.

5. CONCLUSÕES

A partir do estudo realizado fica evidente, no presente artigo, a importância dos Observatórios Sociais na construção da transparência pública, no controle social e na colaboração de uma gestão eficaz. Através da sua metodologia padrão, estabelecida pela rede de Observatórios Sociais do Brasil, conseguem colaborar para uma sociedade mais justa e mais participativa.

Nota-se que embora com o avanço na disponibilização dos dados, as informações continuam sendo seletivas em decorrência, principalmente, em pela má visão dos gestores em relação ao trabalho dos observadores. Além disso, os observatórios perceberam que ainda há dificuldade em conscientizar as pessoas de seu papel na gestão eficiente dos recursos públicos. Sendo assim, mesmo com muitos avanços identificados em relação à transparência e ao controle social ainda há muitos desafios a serem enfrentados pelos Observatórios para cumprirem sua missão.

As contribuições dos Observatórios Sociais em relação à transparência, controle social e gestão fiscal são, especialmente, o monitoramento das licitações e gastos públicos, bem como a sua divulgação à sociedade. Conseqüentemente, essas ações acabam gerar economicidade do dinheiro público e inibir



atos ilícitos. Notadamente, a formação de parcerias com instituições de ensino colabora para disseminar a educação fiscal, sensibilizando a sociedade sobre a sua responsabilidade pelo uso adequado do dinheiro público. Os Observatórios Sociais contribuem, efetivamente, para a transparência, controle social e gestão eficaz através de apontamentos e da cobrança por melhorias na qualidade da aplicação dos recursos públicos. O incentivo à participação da micro e pequena empresa nas licitações é outra forma de colaboração dos observatórios, fomentando a concorrência e a economia local. Adicionalmente às dificuldades encontradas pelos Observatórios resumem-se à captação de recursos e de voluntários engajados ao objetivo do observatório. Ademais, a falta de colaboração do poder público e a burocracia para responder apontamentos também são desafios enfrentados pelos Observatórios Sociais.

Conclui-se, portanto, que as contribuições dos Observatórios Sociais em relação à transparência e controle social na gestão pública estão focadas na transparência dos processos, redução de custos, prevenção de irregularidades e promoção da cidadania.

Cabe ressaltar que as questões aplicadas no estudo foram construídas especificamente para o mesmo, o que pode tender para limitações na sua aplicação. Contudo, conforme já referido, trata-se de um passo inicial e não há objetivo em esgotar, aqui, o tema em estudo, o que também permite projetar novos estudos, já a partir deste ano de 2020, com a nova população de OSs, comparando os resultados aqui obtidos e ampliando o leque de questionamentos. Também permanece o desafio de despertar a participação da sociedade na fiscalização dos gastos públicos. Quanto aos gestores, a compreensão da importância do trabalho dos Observatórios para uma gestão de maior qualidade.



REFERÊNCIAS

- [1] Maragno, L. M. D., Knupp, P. S., & Borba, J. A. (2019). Corrupção, Lavagem de Dinheiro e Conluio no Brasil: Evidências Empíricas dos Vínculos entre Fraudadores e Cofraudadores no Caso Lava Jato. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 13 (spec.), 5-18, 2019.
- [2] Braga, M. V. de A. A auditoria governamental como instrumento de promoção da transparência. IV Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília, 2011.
- [3] Figueiredo, V.; Dos santos, W.J, Transparência e controle social na administração pública. *Temas de Administração Pública*, v. 8, n. 1, 2013.
- [4] Controladoria Geral da União (CGU). Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios. 1ª Edição. Brasília, 2013.
- [5] Schommer, P. C., Moraes, R. L. Observatórios Sociais como promotores de controle social e accountability: reflexões a partir da experiência do Observatório Social de Itajaí. *GESTÃO.Org – Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, 8(3), 298-326. 2010.
- [6] Doin, G. A., Dahmer, J., Schommer, P. C., Spaniol, E. L. Mobilização social e coprodução do controle: o que sinalizam os processos de construção da lei da ficha limpa e da rede observatório social do Brasil de controle social. *Pensamento & Realidade*, 27(2), 56-79, 2012.
- [7] Schommer, P. C., Rocha, A. C., Spaniol, E. L., Dahmer, J., Sousa, A. D. Accountability and co-production of information and control: social observatories and their relationship with government agencies. *Revista de Administração Pública*, 49(6), 1375-1400, 2015.
- [8] Bona, R. S., Boeira, S. L. O Observatório Social do Brasil e os Desafios Organizacionais do Controle Social. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 23(75), 215-234, 2018.
- [9] Baldissera, J. F., Walter, S. A., Fiirst, C., Asta, D. D. A Percepção dos Observatórios Sociais sobre a Qualidade, Utilidade e Suficiência da Transparência Pública dos Municípios Brasileiros. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, 14(1), 113-134, 2019.
- [10] McGee, James; Prusak, Laurence. Gerenciamento Estratégico da Informação. 21ª.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- [11] Gil, A.; Biancolino, T.; Borges, T. *Sistemas de Informações Contábeis: uma abordagem gerencial*. São Paulo: Saraiva, 2013.
- [12] Miranti, P. The emergence of accounting as a global profession: an introduction. *Accounting History*, Vol. 19 (1-2), pp.3-11, 2014. Acesso em 06/12/2018 de ach.sagepub.com.
- [13] Stair, R. Princípios de Sistemas de Informação: uma abordagem gerencial. Rio de Janeiro, Thomson: 2006.
- [14] Siraque, V. Controle Social da Função Administrativa do Estado. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- [15] Breder, J C. Controle social: um modelo em construção, contribuições do tribunal de contas da união. 2008.
- [16] Brasil. Lei 12527/11. Regula o acesso à informações e dispõe sobre os procedimentos dos entes públicos, 2011. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 03/01/2020.
- [17] Observatório Social do Brasil. Portal oficial do Observatório Social do Brasil. 2018. Disponível em: <http://osbrasil.org.br/> Acesso em: 16/12/2018.
- [18] Nascimento, M.; Oliveira, T.; Cruz, T. A importância dos observatórios sociais na gestão pública. 2017. 54 f. Cia Nilza Cordeiro Herdy de Educação e Cultura. Rio de Janeiro, 2017.
- [19] Queiroz, L. 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, 2017.
- [20] Lima, L. De olho no prefeito. *Revista Época*, ed. 972, fev. 2017.
- [21] Favretto, J. Riccio, E. Observatório Social em números. [S.l.: s.n.] mar. 2017.
- [22] Gil, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- [23] Diehl, A.; Tatim, D. Pesquisa em ciências sociais Aplicadas: métodos e técnicas. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

