

FACULDADES EST  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO PROFISSIONAL EM TEOLOGIA

GERSON LUIS DOS SANTOS

**PARTICIPAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA ATRAVÉS  
DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS NO RIO GRANDE DO SUL**

São Leopoldo

2018



GERSON LUIS DOS SANTOS

**PARTICIPAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA ATRAVÉS  
DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS NO RIO GRANDE DO SUL**

Trabalho Final de  
Mestrado Profissional  
Para a obtenção do grau de  
Mestre em Teologia  
Faculdades EST  
Programa de Pós-Graduação  
Mestrado Profissional em Teologia  
Linha de Pesquisa: Ética e Gestão

Orientador: Me. José Caetano Zanella

São Leopoldo

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S237p Santos, Gerson Luis dos  
Participação do controle social na gestão pública  
através dos observatórios sociais no Rio Grande do Sul /  
Gerson Luis dos Santos ; orientador José Caetano Zanella. –  
São Leopoldo : EST/PPG, 2018.  
104 p. ; 31 cm

Dissertação (Mestrado) – Faculdades EST. Programa  
de Pós-Graduação. Mestrado em Teologia. São Leopoldo,  
2018.

1. Controle social. 2. Administração pública. 3. Ética  
social. 4. Cidadania. 5. Participação social. 6. Observatórios  
sociais. I. Zanella, José Caetano, orientador. II. Título.

Ficha elaborada pela Biblioteca da EST

GERSON LUIS DOS SANTOS

**PARTICIPAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA ATRAVÉS  
DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS NO RIO GRANDE DO SUL**

Trabalho Final de  
Mestrado Profissional  
Para a obtenção do grau de  
Mestre em Teologia  
Faculdades EST  
Programa de Pós-Graduação em Teologia  
Linha de Pesquisa: Ética e Gestão

Data de Aprovação: 03 de outubro de 2018.

José Caetano Zanella – Mestre em Desenvolvimento Regional - UNIJUI

---

Dusan Schreiber – Doutor em Administração – Faculdades EST

---

Lenara Giron de Freitas – Mestre em Direito – UNISINOS

---



*Para minha família!*



## **AGRADECIMENTOS**

Ao final deste trabalho, é de suma importância agradecer a minha família pela paciência, apoio, compreensão e estando ao meu lado sempre, nos momentos mais difíceis deste caminho.

Um carinho muito especial para com a EST – Escola Superior de Teologia. Nela encontrei acolhimento, cuidado, educação, sensibilidade, conhecimentos profundos e dignidade humana.

Ao professor orientador José Caetano Zanella que contribuiu muito para o meu crescimento acadêmico, tanto em suas aulas como na contribuição deste trabalho.

Aos meus colegas da turma MP 8B Ética e Gestão, pelas grandes contribuições nos debates de temas polêmicos e trocas de conhecimentos, posso dizer com certeza que cresci e aprendi muito com todos os colegas, melhorando minha vida como ser humano.

A Deus, pela oportunidade da vida, pela oportunidade da fé e por tudo alcançado em minha vida pessoal e profissional.

Meu muito obrigado!



*A participação efetiva da sociedade civil na tomada de decisões, fortalecida através de processo de formação, publicização de informações, organização e mobilização social, é ladrilho fundamental no caminho da afirmação de direitos e políticas públicas necessárias à melhoria das condições de vida.*

Loiva Mara de Oliveira, 2012, p. 16.



## RESUMO

O presente trabalho apresenta os resultados alcançados com a aplicação do controle social pelos Observatórios Sociais estabelecidos nos municípios do Estado do Rio Grande do Sul. O objetivo é compreender a sua importância para a comunidade local, identificando técnicas e ferramentas para o monitoramento e acompanhamento dos processos licitatórios, bem como as ações e interações junto à gestão pública em busca da melhor aplicabilidade dos recursos públicos. Reflete-se pedagógica e filosoficamente os conceitos de ética e gestão, observando a participação da sociedade através dos Observatórios Sociais, praticando o controle social e exercendo a cidadania no cuidado com os recursos públicos. Desta forma, os Observatórios Sociais permitem à população verificar o exercício da gestão pública. Os Observatórios Sociais exigem transparência na prestação dos serviços públicos e na qualidade para o atendimento à sociedade.

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



## **ABSTRACT**

This paper presents the results accomplished with the application of the social control done by the Social Observatories established in the municipalities of the State of Rio Grande do Sul. The goal is to understand its importance for the local community, identifying techniques and tools for monitoring and accompanying the bidding processes, as well as the actions and interactions with the public management seeking the best applicability of the public resources. The concepts of ethics and management are reflected upon pedagogically and philosophically, observing the participation of the society through the Social Observatories, practicing social control and exercising citizenship in caring for the public resources. In this way the Social Observatories permit the population to verify the exercise of public management. The Social Observatories demand transparency in providing public services and in the quality of service toward society.

**Keywords:** Ethics. Public Management. Social Control. Citizenship. Social Observatory.



## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	17
2 ÉTICA: CONCEPÇÕES FILOSÓFICAS E COMPORTAMENTAIS .....	21
1.1 Ética e suas relações com a Gestão: uma contribuição social.....	25
3 GESTÃO PÚBLICA .....	31
3.1 Modelos de Gestão Pública: Patrimonial, Burocrática e Gerencial .....	35
3.1.1 Gestão pública patrimonial.....	35
3.1.2 Gestão pública burocrática .....	37
3.1.3 Gestão pública Gerencial: Nova Gestão Pública - <i>New Public Management</i> , Novo Serviço Público.....	38
4 CONTROLE SOCIAL .....	41
5 OBSERVATÓRIO SOCIAL .....	47
5.1 Resultados e considerações através dos relatórios apresentados pelos Observatórios Sociais.....	51
5.1.1 Observatório Social de Bento Gonçalves - OSBG .....	52
5.1.2 Observatório Social de Cachoeirinha - OSCACH.....	53
5.1.3 Observatório Social de Caxias do Sul - OSCxS .....	55
5.1.4 Observatório Social de Cruz Alta (OSCA) .....	57
5.1.5 Observatório Social de Erechim (OSE) .....	58
5.1.6 Observatório Social de Farroupilha (OSF) .....	60
5.1.7 Observatório Social Gravataí-Glorinha (OSGG).....	61
5.1.8 Observatório Social Guaíba .....	63
5.1.9 Observatório Social Lajeado .....	67
5.1.10 Observatório Social Novo Hamburgo .....	69
5.1.11 Observatório Social Pelotas (OSPEL).....	73
5.1.12 Observatório Social Porto Alegre (OSPOA) .....	74
5.1.13 Observatório Social Santa Maria (OSM) .....	75
5.1.14 Observatório Social Santa Rosa (OSSR) .....	76
5.1.15 Observatório Social São Leopoldo .....	76

6 CONCLUSÃO.....	79
REFERÊNCIAS .....	81
ANEXO 1 - Observatório Social de Bento Gonçalves.....	85
ANEXO 2 - Observatório Social de Cachoeirinha .....	86
ANEXO 3 - Observatório Social de Caxias do Sul .....	89
ANEXO 4 - Observatório Social de Cruz Alta (OSCA).....	92
ANEXO 5 - Observatório Social de Erechim (OSE) .....	93
ANEXO 6 - Observatório Social Gravataí-Glorinha (OSGG).....	96
ANEXO 7 - Observatório Social de Pelotas.....	98
ANEXO 8 – Observatório Social de Porto Alegre.....	101
ANEXO 9 - Observatório Social de São Leopoldo (OSSL).....	104

# 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho surgiu a partir da minha participação como conselheiro e membro da Comissão de Responsabilidade Social do Conselho Regional de Contabilidade (CRCRS). Percebendo o incentivo e o apoio dado tanto pela Comissão, como pelo Conselho, a participação dos profissionais da contabilidade e da sociedade civil junto aos Observatórios Sociais do Brasil – OSB, que têm como foco principal o controle social das contas públicas na esfera municipal. Levou-me à inquietação, ao questionamento, à indagação de buscar e destacar os possíveis ou não, resultados da aplicação do controle social obtido pelos Observatórios Sociais estabelecidos nos municípios do Estado do Rio Grande do Sul.

Importante esclarecer que ao longo do desenvolvimento deste trabalho, compreendendo sua relevância social, buscar-se-á uma interação entre os conceitos centrais a respeito da ética, gestão pública e controle social. Esta pesquisa tem a intenção de trazer uma contribuição para esses conceitos centrais que são pertinentes no atual momento, na esfera pública e privada, tendo em vista a grande desconfiança e o descrédito por parte dos cidadãos, ao que se considera ético na gestão pública e a participação da sociedade neste tão complexo mundo dos recursos públicos.

O que se busca apresentar neste trabalho são as concepções éticas dirigidas à gestão pública e privadas. Relacionando a cidadania na articulação com o controle social, o cuidado com aplicabilidade das verbas públicas. O estudo também tem objetivo de demonstrar de forma pedagógica a utilização do controle social através dos Observatórios Sociais. Isto é, apresentar a OSC - Organização da Sociedade Civil - para o bom uso do trabalho voluntário e participativo da comunidade local do município onde está instalado o OSB.

A pesquisa está norteada a compreender a participação do controle social na gestão pública municipal através dos OS no RS. Identificando as formas, técnicas e resultados que esses Observatórios podem e estão contribuindo no âmbito de sua intervenção nos procedimentos relacionados aos gastos públicos.

Considerando que há necessidade de absorver a responsabilidade social, o Controle Social através dos Observatórios Sociais possui uma oportunidade de ser

estudada e estimulada com o objetivo de levar à sociedade a importância do controle das contas públicas. Atendendo ao conceito de ciência, como um estudo, como uma busca, como uma epistemologia, a ética científica do controle social pelos Observatórios Sociais, deve trazer a sensibilização da sociedade e dos gestores públicos, a consciência da responsabilidade ética, legal e econômica dos recursos públicos.

Com os problemas de alguns governos ditos “corruptos” locais (municípios-bairros) e globais (estado, país e mundo) colocam, ou tentam colocar em prática, os desvios de condutas nas entidades da administração pública e empresas envolvidas em processos de corrupção. Os processos de corrupção que estão constantes na mídia, a extensão dos negócios nacionais, internacionais e o volume de dinheiro envolvido, estão levando empresários, executivos e políticos para a cadeia, pois suas ações antiéticas de desvio de conduta geram benefício próprio, de algum grupo de pessoas ou empresas. Essa análise demonstra que cada vez mais surge no Brasil a importância do controle social com a participação da sociedade mais combativa em relação à corrupção e má gestão, objetivando propiciar a difusão de informações adequadas, transparência e o bom uso dos recursos públicos, visando o bem-estar de toda a sociedade.

Há que se compreender a importância que os Observatórios Sociais do RS podem possibilitar um Controle Social dos recursos públicos municipais, através de técnicas, ferramentas e transparências, desenvolvendo e resultando numa melhor aplicabilidade dos recursos públicos.

Diante disso, utiliza-se como método de pesquisa a bibliográfica, para compreender os conceitos-chave que fundamentam a temática desenvolvida através de sítios eletrônicos, livros, artigos, revistas e trabalhos acadêmicos de mestrados e doutorado, e a de levantamento documental, examinando os OSB estabelecidos nos municípios do Rio Grande do Sul, verificando nos sites os resultados trimestrais apresentados e tendo como recorte temporal o período de 2016 a 2018. Yin<sup>1</sup> que afirma que este método de estudo de caso contribui para pesquisas do conhecimento de fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais e políticos.

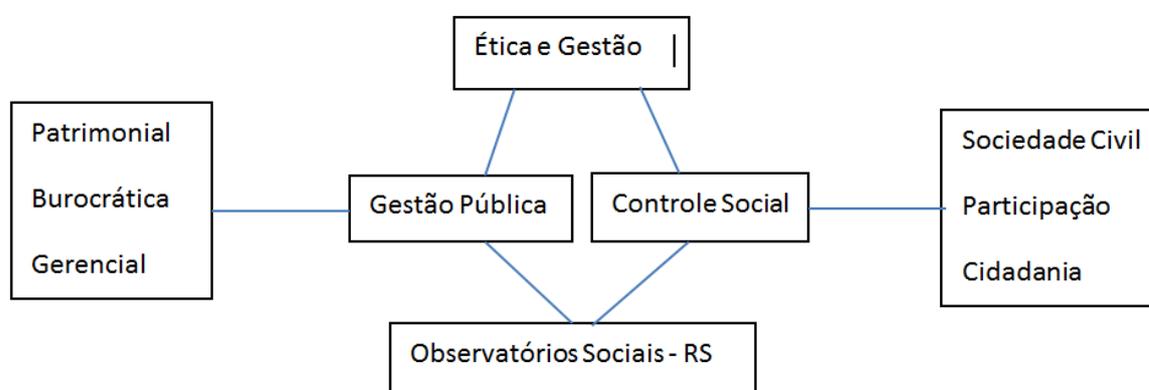
---

<sup>1</sup> YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. São Paulo: Bookman, 2010.

Para tanto este trabalho está estruturado em quatro capítulos. O primeiro capítulo apresenta uma reflexão pedagógica e filosófica acerca das compreensões quanto à ética. Reflexão pedagógica, porque busca de forma didática em termo simples dialogar sobre ética e reflexão filosófica, em termo conceitual e revelador pensar eticamente.

O capítulo seguinte busca destacar os conceitos e características essenciais de uma gestão, seja ela pública ou privada. Interliga a conduta ética do profissional, bem como as mudanças necessárias para uma nova forma de ver a gestão pública. Observa os métodos que foram criados com o passar do tempo: patrimonial, burocrático e o gerencial. Em seguida, no terceiro capítulo, destaca-se a importância do controle social ser exercido com participação da sociedade civil, tendo o direito de praticar a cidadania não de forma tradicional apenas com o voto, mas principalmente em se preocupar com as questões públicas e sociais.

Por fim, o último capítulo faz uma análise primordial sobre o Observatório Social do Brasil (OSB), suas características, práticas, construções, ações e objetivos de exercerem através do controle social e com a participação da sociedade. Apresentando resultados positivos financeiramente na economicidade através das ações exercidas pelos quinze observatórios constituídos no Estado do Rio Grande do Sul, ou ainda pela intervenção nas questões dos gastos públicos e reflexos em atitudes governamentais de tais intervenções. A Figura 1 apresenta um mapa conceptual demonstrando a estrutura do presente trabalho:



**Figura 1: Mapa Conceitual**

Fonte: o autor



## 2 ÉTICA: CONCEPÇÕES FILOSÓFICAS E COMPORTAMENTAIS

Pretende-se de forma pedagógica e filosófica destacar algumas discussões e concepções conceituais da ética. O resgate conceitual ético, considerando uma mutação histórica e não uma banalização por ser moderna e atual. Mas no sentido e caminho em que Cortina defende, que pelos caminhos epistemológicos e culturais, a ética deve posicionar seu estatuto teórico-filosófico, quer dizer, conceitual, para que possa ter capacidade crítica argumentativa que exerce e que possa superar éticas tradicionais importantes, buscando respostas adequadas para as diversas teorias realistas da vida cotidiana da sociedade.<sup>2</sup>

Tanto há de se descrever sobre ética, seus conceitos, características, distinções, classificações, históricos, adaptações, pois está em todos, está em tudo quando se pensa em ser humano. Na concepção de Abbagnano, ética é a ciência da conduta humana.<sup>3</sup> Conduzindo por esta linha, importante descrever o que Cortina alerta para que não se entenda a filosofia como “crítica” e “libertadora” indo a percorrer as palavras vazias, mas propor “à ética uma tarefa concreta: a de descrever seu objeto com ajuda das ciências e da análise linguística”,<sup>4</sup> com razão, argumentação e possibilidade crítica, como melhor forma de estabelecer esta ligação entre a ciência e a conduta humana.

O Pe. Henrique Vaz conceitua a ética como a ciência do *ethos*, palavra grega que indicava tanto a conduta de ser ou caráter de uma pessoa, quanto o alinhamento do comportamento do indivíduo ao que era costume, ao que tenha validade consagrada nas normativas da vida de um grupo social e era, portanto, convencional na antiga *polis* ou cidade-estado<sup>5</sup>.

A ética é um estudo científico da vida comportamental humana. Conforme destaca Alencastro, os seres humanos são indivíduos sociais e suas interações, seus costumes, suas culturas, suas religiões, etnias e suas ações e decisões afetam

---

<sup>2</sup> CORTINA, Adela. **Ética sem moral**. São Paulo: Martins Fontes, 2010. p. 39.

<sup>3</sup> ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. 391.

<sup>4</sup> CORTINA, 2010, p. 31.

<sup>5</sup> VAZ, Pe. Henrique C. de Lima. **Escritos de filosofia IV: introdução à ética filosófica** 1. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2006, p. 13.

diretamente as outras pessoas.<sup>6</sup> É o que aborda Maximiano quando relata que a: “ética ocupa-se das ações humanas de fundo moral, que afetam a dignidade, os direitos naturais e as necessidades fundamentais das pessoas e o bem-estar da sociedade”.<sup>7</sup> De acordo com Alencastro, ao afetar a convivência em sociedade, para que não seja caótica, deve acontecer de forma ordenada. Necessitando dessa forma, de regras, leis e normas que regulem o relacionamento humano em todos os níveis de sua existência.<sup>8</sup> Sendo assim, para Garcia a ética se ocupa das ações humanas; as ações morais do ser humano. Por meio de um enfoque normativo, a ética examina como as coisas deveriam ser; como as pessoas deveriam agir em relação a si mesmas e em relação aos outros.<sup>9</sup>

Neste sentido, podemos conceber o significado de ética: estudar, analisar a conduta humana, verificando entre tantos outros significados científicos que refletem histórico-filosófico, desde o período da Grécia antiga, período socrático, passando por épocas e sociedades, questionamentos e indagações sobre os costumes, comportamentos e atitudes da sociedade grega até os dias de hoje. Importante destacar quando Cortina submete a ética para uma dimensão filosófica que reflete sobre a moralidade, isto é, uma reflexão e linguagem filosófica, conceitual e argumentativa.<sup>10</sup> Tendo o cuidado para que não se tenha apenas um conceito, um significado, mas uma significação e contextualização a partir do tempo e do espaço vivido pela sociedade naquele momento é o que Cortina chama a atenção para não cometer o “*pecado da unilateralidade*”.<sup>11</sup>

Quando Sidekum realiza uma análise conjuntural do desinteresse social, dos desafios pela participação social, talvez advinda da teologia da escravidão, apresentando um quadro histórico do passado de submissão, rejeição, bastardo e súdito, sendo o modo de pensar entre o dominado e o dominador totalmente diferente e desigual, conclui então que os debates culturais e sociais, os desafios das inúmeras novas e constantes circunstâncias criadas para a e na sociedade,

---

<sup>6</sup> ALENCASTRO, Mario Sergio Cunha. **Ética empresarial na prática: liderança, gestão e responsabilidade corporativa**. Curitiba: Intersaberes, 2013. p. 27.

<sup>7</sup> MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à teoria geral da administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 363.

<sup>8</sup> ALENCASTRO, 2013, p. 27.

<sup>9</sup> GARCIA, Santiago Roldán. Teologia e bioética. **Cadernos Teologia Pública**. São Leopoldo: UNISINOS, Ano 2, nº 14, p. 1-21, 2005.

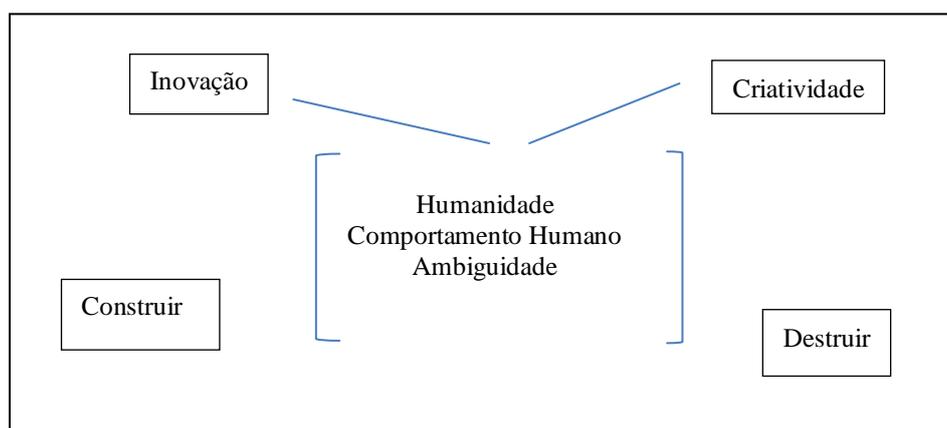
<sup>10</sup> CORTINA, 2010, p. 10.

<sup>11</sup> CORTINA, 2010, p. 41.

perpassam pela ética em todas as dimensões históricas. Sejam pela crise de valores fundamentais da vida humana, como, pelos desafios impostos pelas mais diversas revoluções e inovações tecnológicas.<sup>12</sup>

Este mundo inovador, criativo e admirável, que é ao mesmo tempo cínico e terrificante, que se apresentam de um lado diversas possibilidades para uma vida feliz e por outro lado, quase que um contraponto, é povoado plenamente de incertezas e de violências,<sup>13</sup> reflete Sidekum quanto a esse paradoxo.

Este contraste Bittar<sup>14</sup> descreve questionando do que o ser humano é capaz de fazer como ser criativo? Nesta criatividade, inovação, são os seres humanos “*homo faber*”, capazes de imensas obras de engenharia, obras artísticas, lideranças intelectuais, teorias, revelações científicas, soluções práticas e técnicas que favorecem a melhoria da qualidade de vida, ainda rompe limites físicos e atitudes de solidariedade. As reflexões de Bittar quanto a esta mesma capacidade de criar, construir e inovar que o ser humano tem em sua conduta comportamental se alinham paralelamente à capacidade do ser humano de destruir e produzir, conseqüentemente, catástrofe, que deixa marca nos indivíduos, grupos e sociedades. São fenômenos assintônicos e contradições que marcam a vida social.



**Figura 2: Comportamento Humano**

Fonte: o autor

<sup>12</sup> SIDEKUM, Antonio. Crise ética e filosofia da libertação. In. PIRES, Cecilia Pinto (org.). **Ética e Cidadania: Olhares da Filosofia Latino-Americana**. Porto Alegre: Dacasa, 1999. p.13-15.

<sup>13</sup> SIDEKUM, 1999, p.14.

<sup>14</sup> BITTAR, Eduardo C. B. **Ética, educação, cidadania e direitos humanos: estudos filosóficos entre cosmopolitismo e responsabilidade social**. Barueri: Manole, 2004. p. 2.

Bittar relata ainda que onde está a “humanidade está a ambiguidade”, sendo a ciência intrínseca a humanidade e o desenvolvimento científico pode produzir cura de doenças para milhares e produzir artefatos de destruição em massa, este é o comportamento humano “o mesmo líquido pode ser veneno e antídoto!”<sup>15</sup>

A figura 3 apresenta a mesma prática e sua atuação antagônica, conforme descreve Bittar<sup>16</sup>

Destaque, antagônico	Construir	Destruir
Indústria	Alimenta, veste e produz	Criação em série de meios de destruição da vida
Exército	Mobilização para salvar vidas	Agente que assassina crianças, mulheres e idosos indefesos
Gênio	Melhoria da condição humana	Pode servir às causas mais ignóbeis
Sentimento	Une duas pessoas	Recíproco aniquilamento
Fervor popular	Movimento pela busca dos direitos e práticas sociais justas	Cegamente busca ideais políticos arbitrários
Estado	Capaz de criar regras e mantê-las a serviço da comunidade	Capacidade de escravidão, alienação e desvio de poder
Máquina	Transporta pessoas e distribui alimentos	Despejar toneladas de bombas sobre culpados, inocentes, civis e militares
Programador	Produz software para soluções técnicas	Inviabiliza seu uso ( <i>hacker</i> )
Técnicas agrícolas	Produz frutos e plantas medicinais com qualidade	Plantio de ervas das quais se extraem alucinógenos que sustentam o tráfico e a exploração humana
Relações de trabalho	Produz riqueza e crescimento, progresso e inovação	Exploração de uns pelos outros
Discurso filosófico	Arma de luta contra a opressão, a inculcação de ideias, apatia mentais	Incendeiam multidões em direção da práticas violentas

**Figura 3: Atuação Antagônica**

Fonte: o autor

<sup>15</sup> BITTAR, 2004, p. 3.

<sup>16</sup> BITTAR, 2004, p. 3.

Observando o quadro, está o infindável dilema das escolhas e decisões que marcam a conduta da capacidade humana de deliberar e, portanto, segundo o autor, dão condições para a formação do agir ético. Neste sentido, a ética deve ser uma atitude reflexiva de vida, algo impregnado à dimensão da razão deliberativa.<sup>17</sup>

### **1.1 Ética e suas relações com a Gestão: uma contribuição social**

Segundo Fábio Konder, entende-se ética a partir de uma análise crítica sobre a deontologia, isto é, o dever de ser, sobre a conduta humana dirigida por certos imperativos da moral.<sup>18</sup> O autor assim explica que a ética realiza uma reflexão sobre a moral vigente, sempre moderna e atual.

Dizer que a ética é um dos assuntos do momento, não é e nem deve ser modismo, ética sempre é momento. Mas daí dizer que só agora os estudiosos se dedicam a estudá-la, é um erro. Não é de hoje que a ética vem ocupando espaço em vários segmentos da sociedade. Bem pelo contrário, ética é um estudo desde os primórdios da existência humana. Considerando que a gestão está interligada, inserida e apropriada ao ser humano, sejam gerindo ou sendo gerido, que por consequência está associada à gestão. As mudanças e as adaptações através da gerência das organizações com o passar dos tempos foi se fazendo necessário em qualquer marco histórico da existência humana: José no Egito, Moisés pelo deserto até encontrar a terra prometida, foi importante uma logística religiosa ou até mesmo uma gestão religiosa.

A Bíblia relata a história de José participando da Administração Pública do Egito. Segundo a história bíblica, Faraó entrega a governança do país aos cuidados de José. A partir do sonho do Faraó (Gn 41.15-32) José interpretou a prosperidade e a crise, estabelecendo planejamento estratégico, logística, paciência, liderança e organização. Ainda, a Bíblia destaca em Êxodo capítulo 18, a apresentação dos Conselhos de Jetro, seu sogro, para Moisés pelo estabelecimento de uma

---

<sup>17</sup> BITTAR, 2004, p. 4.

<sup>18</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **Ética e gestão dos bens públicos**. Disponível em: [http://www.est.edu.br/downloads/pdfs/bibliografias/mestrado\\_profissional/Comparato\\_Etica\\_gestao\\_45\\_54.pdf](http://www.est.edu.br/downloads/pdfs/bibliografias/mestrado_profissional/Comparato_Etica_gestao_45_54.pdf). Acesso em 01 mar. 2017.

organização piramidal baseado em uma estrutura hierárquica, ou seja, uma gestão de recursos humanos.<sup>19</sup> Como descreve Maximiano:

[...] – Isso não deve preocupa-lo, Moisés. Escolha pessoas competentes e crie um sistema hierárquico. Forme grupos de dez assistentes para falar diretamente com o povo. Para cada dez grupos de dez assistentes, designe um feitor. Ele será responsável pela análise dos casos que os assistentes não souberem resolver. Para cada grupo de dez feitores, indique um supervisor. Esse será o chefe de 100. O supervisor resolverá os problemas que os feitores não souberem resolver. Finalmente, para cada grupo de dez supervisores, indique um chefe, o chefe de 1.000. Ele resolverá os problemas que os supervisores não souberem resolver. Assim, você terá que se ocupar com os problemas que os chefes de 1.000 não conseguirem resolver. Isso vai deixar tempo para que você cuide do que é realmente o trabalho de um líder [...].<sup>20</sup>

Na antiguidade, o esforço coletivo, as energias concentradas no planejamento das ações, na divisão das tarefas e no comando dos participantes eram dedicadas para prover suas necessidades de sobrevivência. O gerenciamento das pirâmides egípcias, a Grande Muralha da China, construções religiosas, castelos, palácios indicam capacidade de controle e organização de grandes massas de pessoas na execução de uma missão.<sup>21</sup>

Observando através do tempo e do espaço, a história tal como: reinados, feudalismo, imperialismo, reis, rainhas, renascimento, o iluminismo, Revolução Francesa, Revolução Comercial e a Revolução Industrial, surgem às necessidades de novos mercados, novos consumidores.<sup>22</sup> É desenvolvido processo de produção, assimilação tecnológica com grandes navegações de matrizes energéticas. A complexidade industrial, criação de necessidades e consumos, surgimento da economia monetária, aparece a criação do Estado-Nação, divisão social, técnica do trabalho e o colonialismo.<sup>23</sup>

Todas estas mudanças fizeram com que as sociedades ficassem cada vez mais complexas e difíceis em sua gestão. Mudanças ocorridas pelo contexto histórico econômico, social e político; da prática de negócios à globalização; pela

---

<sup>19</sup> CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

<sup>20</sup> MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à teoria geral da administração**. 3. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2015.

<sup>21</sup> CABRAL, Eloisa Helena de Souza. **Terceiro Setor: Gestão e Controle Social**. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

<sup>22</sup> DRUCKER, Peter f. **O Melhor de Peter Drucker, a sociedade**. São Paulo: Nobel, 2002.

<sup>23</sup> CABRAL, Eloisa Helena de Souza. **Terceiro Setor: Gestão e Controle Social**. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

rapidez das informações ao acirramento da competição. Seguindo por este caminho, a administração deve ser compreendida à luz das intensas transformações que atingem os diversos ambientes: de negócios, de empresas, de gestão, das organizações públicas e privadas.<sup>24</sup>

A discussão sobre ética abrange e questiona inúmeros aspectos da administração das organizações e de suas relações com a sociedade, destaca Maximiano.<sup>25</sup> Relações estas, que são discutidas, como o tipo de modelo de sociedade industrial, bem como o capitalismo, o materialismo, a supremacia do homem sobre a natureza. Dando ênfase a um estilo de vida movido à competição, ao individualismo e ao consumismo. Criando ou surgindo problemas como a poluição, aquecimento global, devastação das florestas, crises econômicas, desigualdade social, sintomas de que o planeta não vai muito bem e que se fazem necessária reflexões éticas importantes quanto à conduta do ser humano.<sup>26</sup>

A ética e a gestão estão numa situação inusitada de aproximação no mundo dos negócios, nas mais diversas relações de interesses (*stakeholders*) envolvidos nos processos organizacionais, como clientes, fornecedores, concorrentes, prestadores de serviços, sindicatos, governos, acionistas, organizações sociais, conforme destaca Alencastro.<sup>27</sup> Cabendo a qualquer tipo de empresa ou organização, pública ou privada, envolvida numa tão conturbada sobrevivência no século XXI, adotarem certas atitudes que terão como reflexo uma determinada postura ética.

Na concepção de Chiavenato, o agir ético influencia o processo corporativo de tomada de decisões para determinar quais são os valores que afetam seus parceiros e definir como os administradores podem usar tais valores no cotidiano da organização. Tendo como objetivo alcançar sucesso na prática administrativa, com produtividade, saúde organizacional e uma imagem positiva junto aos parceiros externos.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> SANTOS, Vania Martins dos. **Sociologia da Administração**. 2 ed. Rio de Janeiro: LTC, 2016. p.1.

<sup>25</sup> MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. **Controle Social da Política de Assistência Social: Caminhos e Descaminhos**. Porto Alegre: ediPUCRS, 2012.

<sup>26</sup> ALENCASTRO, Mário Sergio Cunha. **Ética empresarial na prática**. Curitiba: Editora Intersaberes, 2012.

<sup>27</sup> ALENCASTRO, 2012

<sup>28</sup> CHIAVENATO, 2003.

Se a ética está interligada ao ser humano e a sua organização social, percebemos um sentido forte que a ética perpassa por todas as ciências, todas as profissões e por certo todos os tipos de sociedades e classes. Observando por outro lado, Alencastro, ética ultrapassa o campo de atuação filosófica e outros profissionais do conhecimento dedicam-se ao seu estudo, tornando parte da ciência. Ciência essa que passa a formar normas e valores que regulam a convivência do ser humano em sociedade.<sup>29</sup>

Importante destacar que as práticas e o conhecimento, nos diversos campos da ciência da gestão, modificam-se constantemente, por força do dinamismo ininterrupto dos componentes internos e externos relacionados à organização.<sup>30</sup> Nesse sentido, Cabral relata que o estudo da gestão, apresenta um desdobramento da história, das transformações econômicas, sociais e políticas, das necessidades dos indivíduos em sociedade que precisam ser satisfeitas por meio de esforços coletivos organizados.<sup>31</sup>

Cabral, ainda, relata que o processo de gestão se materializa nas funções de planejamento, organização, direção e controle, salientando a importância da capacidade da instituição de realizar as metas, os objetivos, atingindo a essência defesa de sua missão.<sup>32</sup>

A preocupação de trazer a ética ao meio da gestão é um desafio. Este desafio não se torna maior e nem menor quando se trata da gestão pública. Estabelecer, delinear e estreitar os relacionamentos entre ética e gestão, e sua aplicabilidade na área pública, é colocar em evidências práticas sociais que transcorrem do comportamento humano em sociedade e as práticas gestadas em políticas públicas. Podendo ser boas ou más, úteis ou inúteis, lícitas ou ilícitas, desenvolvidos pelo próprio comportamento humano (suas necessidades e patologias, seus desvios, suas carências, projeções, orientações,...), sendo uma reflexão conjunta das práticas axiológico-comportamentais (reflexão ética), e as práticas da gestão pública sócio-políticas.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> ALENCASTRO, 2012.

<sup>30</sup> MAXIMIANO, 2015.

<sup>31</sup> CABRAL, 2015.

<sup>32</sup> CABRAL, 2015.

<sup>33</sup> BITTAR, 2004.

A ética na gestão pública vem sendo gradativamente avançada, ocorre que este progresso, por natureza, existe e exige um tempo de maturação, levando uma demora razoável pelos resultados efetivos. Percebe-se, que os debates, no sentido de argumentação de ideias, acerca da administração de empresa, de instituições, de negócios, de organizações públicas ou privadas, vêm se tornando uma preocupação lógica. Tendo em vista a necessidade de planejamento, organização, direção e controle das organizações, para que sejam bem-sucedidas nos objetivos para os quais foram constituídas.<sup>34</sup> Importante destacar, que o Brasil vem passando por transformações na esfera pública, com objetivo de atingir metas desejáveis na conduta da ética pública. Essa postura requer profissionais qualificados e gestores com liderança ética.

O Brasil é um país relativamente novo (não que isso signifique alguma coisa justificável), sua origem foi estruturada em formação colonial e dependente, transpor esse colonialismo e formar nova cultura de gestão e nova cultura social, requer tempo, vontade e mudanças significativas na sociedade civil e no Estado. Este será o grande desafio, quando Murad destaca, que o mundo da gestão move-se na óptica da eficiência, do resultado, da relação constante com o mercado e o cliente, da competição, da inovação, da negociação, da rapidez em assimilar mudanças e antecipar-se ao futuro.<sup>35</sup>

Logo, assuntos éticos no meio empresarial, e por certo, devendo ser no meio da gestão pública, estarão sendo colocados em pauta e normatizados por órgãos de controle em todo o mundo. Acredita-se que haverá um momento em que a ética espontânea, para com as questões ambientais, sociais e econômicas (*triple bottom line*) com procedimentos sustentáveis, serão normatizados. E as instituições que não seguirem estes preceitos não mais serão antiéticas, mas sim descumpridoras da lei, sendo assim, deixará de praticar *compliance*, termo que significa, na sua origem, agir de acordo com, praticar conforme, proceder segundo os regramentos propostos.<sup>36</sup>

Atualmente as empresas, organizações com ou sem fins lucrativos possuem a necessidade de gerir seus trabalhos com ética. Podemos citar: *compliance*,

---

<sup>34</sup> CHIAVENATO, 2003.

<sup>35</sup> MURAD, Afonso. **Gestão e Espiritualidade**. São Paulo: Paulinas, 2007. p. 121.

<sup>36</sup> ANTONIK, Luis Roberto. **Compliance, etica, responsabilidade social e empresarial**. Rio de Janeiro: Editora ALTA BOOKS, 2016. p. 74

governança corporativa, responsabilidade social e ambiental, código de ética, código de condutas e comportamentos. Gestão essa que de uma forma ou de outra alavanca para a instituição gestora da ética, um valor agregado, ou ao contrário disso, são as primeiras instituições a perder o valor. Ainda Alencastro destaca que quanto maior for a confiança da sociedade depositada na empresa, maior é o seu capital reputacional, possibilitando negócios duradouros ou ao contrário, a diminuição e ou prejuízo em seus negócios.<sup>37</sup>

As barreiras culturais a serem quebradas pelos dirigentes, executivos, agentes políticos, agentes públicos, servidores públicos, comunidade para modificar o rumo na atualidade, disseminando a mentalidade e valores ajustados para a cidadania e sustentabilidade, não é fácil. A gestão precisa quebrar paradigmas e apresentar que uma instituição (pública e privada) organizada, com mensagem positiva em relação a responsabilidade social atingirá os *stakeholders*.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> ALENCASTRO, 2012, p. 21

<sup>38</sup> AMORIM, Tânia Nobre Gonçalves Ferreira. **Responsabilidade Social Corporativa**. In: ALBUQUERQUE, Jose de Lima (Org.) *Gestão Ambiental e Responsabilidade Social, Conceitos, Ferramentas e Aplicações*. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2009.

### 3 GESTÃO PÚBLICA

A abordagem da área de estudo sobre gestão possui interesses básicos, quer se trate de uma empresa privada ou um órgão público.<sup>39</sup> A associação entre a ciência e negócio claramente enfatiza a relação da gestão no interesse da eficiência. Aponta Chiavenato a percepção preocupante em se debater ideias acerca da administração de empresa, de instituições, de negócios, de organizações públicas ou privadas, de modo a se pensar na necessidade de planejamento, organização, direção e controle das organizações, para que sejam bem-sucedidas nos objetivos para os quais foram constituídas.<sup>40</sup>

Afonso Murad conceitua gestão como a habilidade e a arte de liderar pessoas e coordenar processos, a fim de realizar a missão de qualquer organização.<sup>41</sup> Atualmente está mais amplo o significado de gestão. Tal como descreve Murad “gestão da sala de aula” para o trabalho do professor, de “gestão de pessoas” em lugar de “recursos humanos”, de “gestão de marcas”, “gestão de conhecimento” e até “gestão do lar” para as tarefas domésticas.<sup>42</sup> Percebe-se neste sentido, descrito pelo autor, que gestão possui como características a aplicabilidade de liderança e coordenação. Interessante destacar as palavras chaves dos princípios essenciais da gestão, segundo apresentado por: “capacitação de pessoas para atuarem em conjunto, inserção na cultura, compromisso com metas e valores compartilhados, aprendizado constante, comunicação e reponsabilidade, critérios de desempenho, resultado focado em seu destinatário”.<sup>43</sup>

Seguindo nesta abordagem, destaca Denhardt que as organizações, em sendo grupos de pessoas que se reúnem para realizar determinado propósito, ou seja, as organizações conduzem as atividades de muitos indivíduos com determinados objetivos.<sup>44</sup>

---

<sup>39</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública (norte americana)**. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

<sup>40</sup> CHIAVENATO, Idalberto. **Administração para não-administradores**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008. p. 3.

<sup>41</sup> MURAD, 2007, p. 71.

<sup>42</sup> MURAD, 2007, p. 72.

<sup>43</sup> MURAD, 2007, p. 75.

<sup>44</sup> DENHARDT, 2015.

Estes objetivos, pela teoria econômica clássica, a empresa privada tem uma única obrigação para com os seus acionistas, o de gerar lucro dentro dos limites legais.<sup>45</sup> As organizações são seres vivos e sociais, pois empregam pessoas, relacionam-se com outras organizações e comunidades, oferecem e recebem serviços e produtos. Sendo assim, é destacado por Amorim que na visão clássica, a responsabilidade de uma empresa consiste em compromisso com acionistas (lucro), trabalhadores (salário), governo (impostos) e comunidade (ações filantrópicas pontuais).<sup>46</sup>

Diferentemente da empresa privada, o trabalho da gestão pública está tipicamente mais interessado em serviços do que em produção ou lucro. É o que descreve Denhardt: “Por consequência, argumentar que os propósitos dos órgãos de governo são consideravelmente mais ambíguas do que os do empreendimento privado e, em geral, enunciados em termos de serviço, e não de lucro ou produção.”<sup>47</sup> Significa que as exigências da gestão pública e seus órgãos estão diretamente direcionados aos interesses da cidadania, estando expostos na vitrine e sujeitos ao escrutínio de um público muitas vezes crítico.<sup>48</sup>

Taylor defende que os direitos do povo são superiores aos interesses dos empregados e dos empregadores.<sup>49</sup> E este terceiro elemento deve ter participação nos resultados. Para Cabral, este resultado pela satisfação da sociedade, requer um estudo da gestão pública de verificar que as agências públicas são obrigadas a servir indistintamente ao cidadão na relação de direitos civis, sociais e políticos. Abrindo um critério de equidade fundamental da democracia.<sup>50</sup> E que ainda, segundo Denhardt, eleva ao interesse da administração pública a importância que a gestão de processos em mudança que visem lograr valores societários publicamente definidos, reconhecendo a desconcertante complexidade que caracteriza o trabalho do gestor público.<sup>51</sup> Levado ao destaque que os integrantes das organizações públicas têm a responsabilidade de auxiliar o público a articular suas necessidades;

---

<sup>45</sup> ALENCASTRO, 2012.

<sup>46</sup> AMORIM, 2009.

<sup>47</sup> DENHARDT, 2015.

<sup>48</sup> DENHARDT, 2015, p. 21.

<sup>49</sup> TAYLOR, Frederick W. **Princípios da Administração científica**. São Paulo: ed. Atlas, 1995.

<sup>50</sup> CABRAL, 2015.

<sup>51</sup> DENHARDT, 2015, p. 23.

de identificar as necessidades importantes, mesmo que muitas vezes ocultas; e de expressar o desejo de vê-las atendidas.<sup>52</sup>

Com o fito de analisar a Gestão Pública, se faz necessário uma abordagem conceitual e característica em torno deste tema. Segundo Bresser Pereira, objetivo clássico da administração pública é proteger o patrimônio público, é defender a *res publica*.<sup>53</sup>

Este é um tema por demais desafiador. Requer mudanças culturais intrigantes tanto para os gestores públicos como para a sociedade civil organizada. Segundo Machado, o funcionamento do Estado, sociedade civil e controle social possuem uma correlação de forças que permeiam esses espaços. As relações e os conflitos entre o Estado e a sociedade civil, estabelecem acordos, decisões e concepções em torno das políticas sociais e públicas e do controle social do Estado pela sociedade civil.<sup>54</sup> Entendendo o Estado como gestor público, que através da lei, como forma de um pacto social,<sup>55</sup> mantendo os direitos imprescindíveis de cada pessoa. Estabelecendo um “*Contrato Social*” entre a pessoa pública, chamada cidade e ou Estado, formada pelo apoio de todas as outras pessoas, com finalidade de garantir o bem comum da outra parte à associação de pessoas, é o que destaca Rousseau:

Logo, ao invés da pessoa particular de cada contratante, esse ato de associação produz um corpo moral e coletivo, composto de tantos membros quanto a assembleia de vozes, o qual recebe desse mesmo ato sua unidade, seu eu comum, sua vida e sua vontade. A pessoa pública, formada assim pela união de todas as outras, tomava outrora o nome de cidade, e toma hoje o de república ou corpo político, o qual é chamado por seus membros: Estado, quando é passivo; soberano, quando é ativo; autoridade, quando comparado a seus semelhantes. No que concerne aos associados, adquirem coletivamente o nome de povo, e se chamam particularmente cidadãos, na qualidade de participantes na autoridade soberana, e vassalos, quando sujeitos às leis do Estado. Todavia, esses termos frequentemente se confundem e são tomado um pelo outro. É suficiente saber distingui-los, quando empregados em toda a sua precisão.<sup>56</sup>

---

<sup>52</sup> DENHARDT, 2015, p. 181.

<sup>53</sup> BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional** – São Paulo:ed. 34, Brasília:ENAP, 1998.

<sup>54</sup> MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. **Controle Social da Política de Assistência Social: Caminhos e Descaminhos**. Porto Alegre: ediPUCRS, 2012.

<sup>55</sup> MACHADO, 2012.

<sup>56</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Edição eletrônica: Ed. Ridendo Castigat Mores, 2002.

E o que seria bem comum? Dalari descreve um valor reconhecível, independente de preferências pessoais, o significado proposto pelo Papa João XXIII, como o conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana.<sup>57</sup> Atingir este resultado talvez possa ser uma grande dificuldade, mas o que não se pode aceitar é que apenas parte dos integrantes da sociedade consiga esse favorecimento, demonstrando assim um sinal de que está mal organizada e que a gestão pública efetiva não funciona para todos.

A função do controle social da gestão pública permitiria buscar por resultados que levem aos interesses da coletividade, *res publica*, de acordo com as necessidades a serem atendidas pelo Estado em bens e serviços expressos em sua missão.<sup>58</sup>

Considerando que o Poder Público arrecada e gerenciam recursos, sendo eles provenientes de impostos, taxas, contribuições de melhorias, empréstimos compulsórios, contribuições especiais e outras receitas, com o propósito de atender através destes recursos a satisfação dos anseios da sociedade. E que, esse atendimento à sociedade se faz com gestão pública assumida pelo Estado. Estado aqui, considerado como o órgão responsável pela gestão dos recursos públicos. Cabendo a ele a garantia das condições de vida digna para a população que vive no nível da pobreza e viabilização de políticas públicas de qualidade.

Para Loiva Machado e Mara Medeiros, destaca:

Neste sentido, o Estado, por meio dos diferentes níveis de governo – municipal, estadual e federal -, em conjunto com a sociedade civil, tem, entre suas atribuições, o dever de criar efetivas políticas públicas – programas e projetos – que atendam às necessidades da população, tendo em vista o desenvolvimento social do país.<sup>59</sup>

O desafio do Estado é produzir processos gerenciais de planejamento, coordenação, execução e monitoramento das ações e serviços pretendidos como políticas públicas satisfatórias ao bem comum social.

---

<sup>57</sup> DALARI, Dalmo. **Elementos da Teoria geral do Estado**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

<sup>58</sup> CABRAL, 2015.

<sup>59</sup> PEDRINI, Dalila Maria; ADAMS, Telmo; SILVA, Vini Rabassa (orgs.). Controle Social de políticas públicas: caminhos, descobertas e desafios. In: MACHADO, Loiva Mara de Oliveira; MEDEIROS, Mara Rosange Acosta. **O exercício do controle social da política de assistência social em municípios do Rio Grande do Sul**. Um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. São Paulo: Paulus, 2007. p. 117.

### 3.1 Modelos de Gestão Pública: Patrimonial, Burocrática e Gerencial

A temática gestão pública vem sendo estudada com ênfase, inclusive, contextualizando o referencial teórico do presente trabalho. É importante destacar que a gestão pública brasileira passou por momentos de reformas administrativas. Os estudos literários apresentam através da história do Estado brasileiro, iniciando pelo período imperial até o período republicano, modelos de administração pública adotados em diferentes formas de gestão, buscando suprir deficiências e necessidades não atendidas pelo setor público bem como aprimorar às novas tendências e situações que se fazem necessárias ao bom andamento do serviço público prestado à sociedade. No Brasil, foi se consolidando durante evolução histórica, conforme contexto político, social e econômico, três momentos de gestão pública: patrimonial (clientelista), burocrática (formal) e gerencial (resultados) ou nova gestão pública.<sup>60</sup>

#### 3.1.1 Gestão pública patrimonial

A gestão estatal neste modelo tem contornos de clientelismo, troca de favores, prevalecendo os interesses privados sobre os interesses públicos. Percebe-se nitidamente que o tratamento dado para a *res publica* tem sua materialização nas raízes do Estado Absolutista, segundo Campelo.<sup>61</sup>

Já segundo Oliveira, a relevância dessa prática onde os governantes consideravam o Estado como seu patrimônio e sua conexão com a gestão pública devem-se ao fato de que o controle patrimonial assegurava ao soberano a autoridade sobre vastos complexos políticos, domésticos e não-domésticos.<sup>62</sup>

Através da sociologia da dominação, Max Weber destaca que o “patrimonialismo” quanto a sua natureza, o poder de mando político, o do pai de família, o do senhor territorial ou o do senhor de servos não diferem em nada neste

---

<sup>60</sup> CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração Pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ci. & Tróp.**, Recife, v.34, n. 2, p.297-324, 2010.

<sup>61</sup> CAMPELO, 2010.

<sup>62</sup> OLIVEIRA, Virgílio César da Silva e. Modelos de Administração Pública. In: SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinicius (orgs.). **Administração pública contemporânea: política, democracia e gestão**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2013.

caso. Refere-se à denominação tradicional, absolutismo e reverência ao soberano, onde o Estado é a extensão do administrador público junto ao privado.<sup>63</sup>

A esta estrutura de dominação patriarcal, Max Weber relata que se inicia no poder doméstico descentralizado, mediante a cessão de terras e eventualmente de utensílios a filhos ou outros dependentes da comunidade doméstica, a qual ele chama de dominação patrimonial. Da dominação patriarcal é que surge a dominação patrimonial, modelos absolutistas pelos séculos XVII e XVIII, com a monarquia sendo divina e apoiada pelo Estado Eclesiástico.<sup>64</sup> Sendo estabelecido nos primórdios históricos do Brasil Colônia, Brasil Imperial e Brasil das Constituições Federais. Como exemplo atual da última CF/88 vigente no art. 71º:

**Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento.<sup>65</sup>

Esse modelo tradicional do patrimonialismo pode ser observado seu estabelecimento pela Constituição Federal de 1988 que atribui competência quanto ao Tribunal de Contas, órgão técnico, emitir parecer prévio e o julgamento a cargo do Congresso, de ordem política. Esta linha tênue onde não há diferenciação entre o patrimônio público e o privado permanece na CF/88, entre o parecer técnico e o julgamento político. Demonstrando que os governantes exerciam e exercem com influência arbitrária seu poder. O conceito de gestão patrimonial, segundo Oliveira foi utilizado em muitos estudos sobre o Brasil, para explicar a gênese de suas instituições, a sedimentação de privilégios e a apropriação de recursos públicos por burocratas, grupos políticos e segmentos privados.<sup>66</sup>

Resultando neste pensamento e gestão, a corrupção, o nepotismo, favorecimento aos seus comandados, súditos leais, na forma de troca de favores. Tornando esse modelo com características ineficientes e inaceitáveis na gestão

---

<sup>63</sup> WEBER, Max. **Economia e Sociedade, fundamentos da sociologia compreensiva**. Vol. 2. São Paulo: editora UnB, 2004.

<sup>64</sup> WEBER, 2004.

<sup>65</sup> BRASIL, Constituição Federal de 1988.

<sup>66</sup> OLIVEIRA, 2013.

estatal, atacando os princípios constitucionais mais simples da gestão pública como isonomia, moralidade, publicidade e impessoalidade.<sup>67</sup>

### 3.1.2 Gestão pública burocrática

São processos rigorosos, no vigor da legalidade, com normas estabelecidas na prática das atribuições no exercício da gestão pública. Veio contrapor a gestão patrimonial, visando o princípio dos interesses públicos aos interesses privados, buscando através das funções públicas realizarem as prestações de serviços públicos.

Na gestão burocrática, segundo Weber, rege o princípio da hierarquia de cargos; competências oficiais fixas reguladas administrativamente e fundamentado em documento; funcionário burocrático é nomeado por uma instância superior.<sup>68</sup> A reforma burocrática surgiu com objetivo de proteger o Estado contra corrupção e o nepotismo, mas não vingou êxito, tendo em vista o autoritarismo político existente, conforme destaca Bresser Pereira.<sup>69</sup>

Conforme Maximiano, diferente do que se pensa que burocracia tem conotação negativa, na verdade decorre das disfunções das burocracias – ineficiência, corrupção, lentidão, excesso de funcionários mal qualificados e desmotivados.<sup>70</sup> Segundo a interpretação de Santos, Max Weber estabeleceu a burocracia, como forma de coordenar as ações humanas de maneira estável e no tempo e no espaço, tornou-se predominante quando os sistemas sociais atingiram uma escala muito ampla e complexa, impondo novas exigências administrativas.<sup>71</sup> Destaca ainda o autor quanto à definição de burocracia por Max Weber, como máquina profissionalizada, que se baseia em regras legalmente definidas e operadas por profissionais preparados a desempenhar tarefas descritas com exatidão. Criada neste contexto da administração burocrática, a teoria das organizações. Maximiano destaca que na concepção de Weber, burocracia é uma base para organizar as coletividades e estas organizações possuem três características principais que formam o tipo ideal de burocracia: formalidade,

---

<sup>67</sup> BRASIL, Constituição Federal de 1988.

<sup>68</sup> WEBER, 2004.

<sup>69</sup> BRESSER PEREIRA, 1998.

<sup>70</sup> MAXIMIANO, 2015.

<sup>71</sup> SANTOS, 2016.

impessoalidade e profissionalismo. Segundo Weber o ideal não significa o desejável, mas o padrão sintetiza as propriedades das organizações reais.<sup>72</sup>

### 3.1.3 Gestão pública Gerencial: Nova Gestão Pública - *New Public Management*, Novo Serviço Público

A gestão pública gerencial, conhecida como a nova gestão pública, está focada na autonomia e eficiência, buscando alcançar a excelência nas atividades administrativas e por consequência objetivando a produtividade e redução dos desperdícios dos gastos públicos. Num mundo de turbulências econômicas e necessidade de recuperação; mudanças rápidas e problemas modernos desafiam e fazem com que os gerentes públicos desenvolvam novas formas de planejamento estratégico e controle segundo Bresser Pereira, buscando gerar agilidade e efetividade social, transparência e controle das contas públicas, almejando alcançar resultados positivos com qualidade e no atendimento das necessidades sociais através das prestações dos serviços públicos oferecidos.<sup>73</sup>

A reforma gerencial conforme destaca Bresser Pereira surge no regime político da democracia, no novo tipo de direito da cidadania, destacado com o “os direitos republicanos”, apresentando o direito que cada cidadão possui sobre o patrimônio público que é estabelecido para fins público e não interesses privados, efetivamente direitos de todos e para todos.<sup>74</sup>

Importante destacar que conforme Campelo que os princípios norteadores da gestão pública gerencial baseiam-se nos seguintes fatores: interesse público, responsabilidade (*accountability*), descentralização, participação social (capital social), transparência, honestidade, liderança e eficiência.<sup>75</sup>

São nestes fatores que estão centrados o presente trabalho. A gestão pública voltada ao interesse público, que é sua finalidade, agindo com responsabilidade na fiscalização e controle da *res publica*. Permitindo a descentralização através de novos atores no cenário público, com maior participação social e controle, promovendo redes de cidadania como forma de gestão

---

<sup>72</sup> MAXIMIANO, 2015.

<sup>73</sup> BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina. **Revista do Serviço Público**, Ano 53, número1, 2002.

<sup>74</sup> BRESSER PEREIRA, 1998.

<sup>75</sup> CAMPELO, 2010.

participativa da sociedade civil em resoluções de problemas de governo, com maior transparência, acesso as informações e com eficiência no equilíbrio das políticas públicas, dentro dos custos razoáveis e benefícios aos interesses dos cidadãos.<sup>76</sup>

Na gestão pública gerencial prevalece com ênfase a participação e parceria das organizações sociais e da sociedade civil, aprimorando e exigindo resultados de melhorias sociais, *accountability*, transparência dos atos e de todas as verbas financeiras, incentivos fiscais que envolvam o setor público. Este modelo é voltado ao cidadão como beneficiário, a essência da atividade desempenhada pelo Estado.

Conforme Sarturi<sup>77</sup>, a Administração Pública Gerencial, não mais prioriza produzir bens e serviços, mas regular a economia e a sociedade, em questões relevantes, como o meio ambiente, mudando o enfoque, passando para controle de resultados pretendidos. A administração pública do Estado passa a ocupar funções gerenciais, gestão de patrimônio e das tarefas do Estado. Deslocando-se, além do princípio da legalidade, para o princípio da eficiência. Sendo um processo de aperfeiçoamento dos bens e serviços prestados pelo Estado atendendo de forma satisfatória às necessidades da população.

A gestão pública gerencial se preocupa conectar cidadãos e governos. Não mais aceitando uma gestão lenta, burocrática, ineficiente e improdutivo conforme destaca Robert D. Behn.<sup>78</sup> O novo serviço público ou *New public management* segundo Denhardt é uma emergente administração necessária no Estado.<sup>79</sup>

Segundo Bresser Pereira, a gestão pública gerencial vem crescendo em países democráticos, onde é de suma importância as regras estarem bem estabelecidas e nas quais os desafios são fazer uma gestão eficiente e mais *accountable* à sociedade. Destaca ainda o autor um comparativo, que enquanto a gestão pública burocrática era estrita aos procedimentos, auditoria e revisão parlamentar, entretanto na gestão pública gerencial é fazer gerentes públicos

---

<sup>76</sup> CAMPELO, 2010, p. 316.

<sup>77</sup> SARTURI, Claudia Adrielle. **Os modelos de Administração Pública: patrimonialista, burocrática e gerencial.** <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,os-modelos-de-administracao-publica-patrimonialista-burocratica-e-gerencial,43523.html>

<sup>78</sup> BEHN, Robert D. O novo paradigma da gestão pública e a busca da *accountability* democrática. **Revista do Serviço Público**, ano 49, número 4, 1998.

<sup>79</sup> DENHARDT, 2015.

capazes de tomar decisões e sendo mais *accountable*, isto é, controle dos impactos, do gerenciamento e do controle social.<sup>80</sup>

A sociedade espera que o governo público use os limitados recursos disponíveis de forma a produzir resultados, melhorando a eficiência e a qualidade dos serviços públicos é o que defende Bresser Pereira.<sup>81</sup> Esta mesma sociedade sendo orientada para ações de participação na governança democrática, através do controle social, requer transparência nas contas públicas utilizadas pelos seus agentes executores.

O cuidado de Bresser Pereira ao relatar tais necessárias mudanças em busca de uma nova gestão pública está na insistência histórica de debate e defesa entre duas ideologias conflitantes no país: de um lado as velhas ideias desenvolvimentistas e estadistas, e de outro, o credo ultra-liberal conservador. A gestão pública brasileira pode encontrar sua própria maneira de gerir e administrar os desafios de atender à sociedade com resultados entre esses dois extremos.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> BRESSER PEREIRA, 2002.

<sup>81</sup> BRESSER PEREIRA, 2002.

<sup>82</sup> BRESSER PEREIRA, 2002, p. 22.

## 4 CONTROLE SOCIAL

Ao investigar a literatura sobre o termo controle social, constatou-se que não existe um tipo de controle social, mas vários tipos de controle social e que, segundo Calvi, coexistindo num dado contexto político, social e econômico, sendo que um dos tipos detém a hegemonia sobre os demais.<sup>83</sup> A sociologia, segundo Santos, chama a expressão “controle social” como um processo para a inserção dos indivíduos na sociedade em conformidade com os padrões sociais e princípios morais.<sup>84</sup>

Para tanto, segundo Machado menciona que faz-se necessária a criação do Estado com a finalidade de preservar os direitos naturais, através do exercício de uma vontade geral, e o controle social corresponderia ao controle do povo assegurando e conservando a dominação sobre essa sociedade.<sup>85</sup>

De acordo com a compreensão de Machado, apresentam-se diferentes significados de controle social dentro do contexto político, social e econômico:

1. Marx – o controle social seria possível mediante a ação do Estado sobre os membros da sociedade, com o objetivo de legitimar a expansão do capital e, conseqüentemente, da classe burguesa;<sup>86</sup>
2. Gramsci – as classes subalternas buscam, mesmo de forma provisória, certa unificação, mesmo que esta seja rompida pela força exercida por grupos dominantes. O controle social na perspectiva das classes subalternas poderia acontecer em virtude do controle da sociedade civil sobre a sociedade política;<sup>87</sup>
3. Alvarez – controle social tem origem na sociologia norte-americana, no século XX, capacidade da sociedade se autorregular, sem influência do Estado, uma noção de coesão social, resultado da solidariedade e integração social;<sup>88</sup>

---

<sup>83</sup> CALVI, Kéttini Upp. **O controle social nos conselhos de políticas e de direitos**. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/111>. Acesso em 10 mar. 2018.

<sup>84</sup> SANTOS, 2016.

<sup>85</sup> MACHADO, 2012.

<sup>86</sup> MACHADO, 2012, p. 29.

<sup>87</sup> MACHADO, 2012, p. 30.

<sup>88</sup> MACHADO, 2012, p. 31.

4. Bobbio *et al* – no período histórico da ditadura militar, o controle social compreendia ao controle dos cidadãos e cidadãs pelo Estado através de um estatuto jurídico-legal em que eram definidas normas necessárias a ordem de uma determinada sociedade.<sup>89</sup>

Ainda segundo a autora, no contexto histórico brasileiro, o controle social foi tomando significados e concepções diferentes de Estado e de sociedade civil. Podendo ser designado tanto no controle do Estado sobre a sociedade civil, desenvolvendo mecanismo de coerção, objetivando a manter privilégios quanto para designar o controle da sociedade civil sobre o Estado, numa perspectiva democrática da participação da sociedade nos espaços de decisão sobre a “coisa pública”.<sup>90</sup> A partir dessas constatações, no contexto atual o controle social emergente destaca a capacidade da sociedade civil organizada em intervir na gestão pública através do controle das ações do Estado e dos gastos públicos, sendo um instrumento forte que os cidadãos possuem, bem como têm o direito e o dever de participar das decisões e tomarem conhecimento do que é feito pelos seus governantes, incentivando a sociedade organizada ou não, a participar da destinação dos recursos públicos arrecadados, pois essas decisões e ações impactarão de alguma forma em benefícios ou malefícios, podendo resultar em aumento ou diminuição da corrupção, da boa e má gestão com a utilização do dinheiro público e a real prestação dos serviços na realização das políticas públicas.<sup>91</sup>

Conforme interpreta Schier, as crises econômicas internacionais, a pressão pela diminuição da carga tributária, a sonegação endêmica de tributos, o gasto com programas sociais, a interferência nefasta de grupos de pressão na esfera política, a falta de comprometimento dos gestores administrativos com a efetiva concretização do bem comum, a falta de profissionalismo na gestão pública, a corrupção e a ascensão de um Parlamento essencialmente conservador, conclui a autora, que são fatores que permitem identificar no Brasil um momento de profundo desgaste político, social e econômico.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> MACHADO, 2012, p. 40.

<sup>90</sup> MACHADO, 2012, p. 54.

<sup>91</sup> MACHADO, 2012, p. 57.

<sup>92</sup> SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. O regime jurídico do serviço público como garantia fundamental e como mecanismo de resistência do estado social e democrático de direito. In.

O monitoramento das políticas públicas através da mobilização da sociedade e da articulação do controle social defende Pedrini, como elemento fundamental para a mudança da pauta dos governos e a conquista das políticas públicas necessárias. Pedrini descreve que políticas públicas na concepção da Cáritas é um “conjunto de ações permanentes que asseguram e ampliam direitos civis, políticos, econômicos, sociais e coletivos de todos(as), que devem ser amparados em lei, de responsabilidade do Estado (financiamento e gestão) e com controle e participação da sociedade civil”.<sup>93</sup> Ainda a autora apresenta o conceito de controle social, na percepção da Cáritas, em sendo o “processo (conjunto de mecanismos e instrumentos) de participação popular na gestão (formulação, planejamento, gerenciamento financeiro, monitoramento e avaliação) das diversas políticas públicas e das instâncias estatais e governamentais. É também, a responsabilização dos gestores públicos”.<sup>94</sup>

Ainda há de se destacar, quanto à relação das políticas públicas e controle social, à forma e funcionamento do Estado e da sociedade civil exercido, conforme Vini Silva destaca:

Portanto, o controle social pode ser compreendido como uma forma de ação reguladora, resultante da participação popular nas instâncias estatais e/ou ações governamentais. Visa assegurar que as políticas públicas sejam planejadas de modo que responda às necessidades sociais e seus programas sejam cumpridos conforme o que foi pactuado. Consequentemente, por essa, perspectiva, ele é transversal a toda política, e não pode ser confundido somente com controle orçamentário.<sup>95</sup>

Quanto a participação da sociedade no controle do Estado, segundo Machado:

A participação efetiva da sociedade civil na tomada de decisões, fortalecida através de processo de formação, publicização de informações, organização e mobilização social, é ladrilho fundamental no caminho da afirmação de direitos e políticas públicas necessárias à melhoria das condições de vida.<sup>96</sup>

---

FILHO, Valmir Pontes; MOTTA, Fabricio; GABARDO, Emerson (Coords). **Administração pública, Desafios para a Transparência, Probidade e Desenvolvimento**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2017.

<sup>93</sup> PEDRINI, 2007, p. 25.

<sup>94</sup> PEDRINI, 2007.

<sup>95</sup> PEDRINI, 2007, p. 183.

<sup>96</sup> MACHADO, 2012, p. 16.

Cabe ao cidadão o direito de participar e acompanhar de perto as tomadas de decisões da administração pública, que, por consequência, através do controle social, pode fazer diminuir a corrupção e a má utilização dos recursos públicos. Sendo esta participação focada em orientar e fiscalizar a gestão pública de modo que sejam adotadas medidas que atendam realmente os interesses públicos e que o gestor preste esclarecimentos sobre a atuação nas contas públicas.

Segundo Bittar<sup>97</sup>, o conceito de cidadania no sentido mais político-jurídico tradicional, cuja adesão lhe concede certo *status*, bem como votar (cidadania ativa) e poder ser votado (cidadania passiva), são as únicas condições para a definição de cidadania. No entanto, na perspectiva da dimensão social, nos diversos aspectos da participação na justiça social, de reais práticas de igualdade, da satisfação de condições necessárias ao desenvolvimento humano o autor destaca que não se pode considerar uma atitude passiva em apenas delegar ao Estado a tarefa de gerenciar políticas públicas. O significado de cidadania para o autor deve superar a dimensão tradicional e se aprofundar na discussão dos direitos fundamentais da pessoa humana.

Ao se deparar com a questão de cidadania, ou o agir como cidadão, é importante destacar o que Kant descreve sobre esse entendimento:

Os membros de uma tal sociedade (*societas civilis*), ou seja, de um Estado, unidos pela legislação, chamam-se *cidadãos (cives)*, e os atributos jurídicos inseparáveis de sua essência (enquanto tal) são: a *liberdade* legal de não obedecer a nenhuma outra lei senão àquela a que deu seu consentimento; a *igualdade* civil que consiste em não reconhecer nenhum superior a si mesmo no *povo*, senão aquele que tenha tanta faculdade moral de obrigar juridicamente quanto ele de obrigá-lo; e, em terceiro lugar, o atributo da *independência* civil, que consiste em poder agradecer sua existência e conservação não ao arbítrio de um outro no povo, mas aos seus próprios direitos e forças enquanto membro da comunidade política – por conseguinte, a personalidade civil, que consiste em não se deixar representar por nenhum outro nos assuntos jurídicos.<sup>98</sup>

Para Kant, a proposta de liberdade é o fundamento mais importante para agir como cidadão e para a prática da cidadania com liberdade necessita de sua independência. Essa independência através da liberdade não é agir sem normas, regras ou leis, mas ao contrário é o respeito a todas elas. Uma sociedade cidadã livre e autônoma é aquela que é autora de suas próprias normas, regras e leis. Para

---

<sup>97</sup> BITTAR, 2004.

<sup>98</sup> KANT, Immanuel. **Metafísica dos Costumes**. Petrópolis: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2013. (Coleção Pensamento Humano).

Kant, pela prática da política realizada pelo cidadão e a cidadã é que criam a sociedade civil por meio do exercício da liberdade. Associada a liberdade está a autonomia da participação do cidadão e cidadã na elaboração das suas leis. Conforme Cortina descreve a liberdade é um direito inato entendido como autolegislar.<sup>99</sup> Kant neste mesmo caminho, compreende que a liberdade da vontade é a autonomia, isto é: *a propriedade da vontade de ser lei para si mesma? Mas a proposição: a vontade é, em todas as ações, uma lei para si mesma.*<sup>100</sup> Existe uma ideia inseparável da ideia de liberdade e do conceito de autonomia. A concepção de cidadania, nos termos da Constituição, estabelecido pelo Estado Democrático de Direito, numa perspectiva mais ampla, requer do cidadão e cidadã uma participação mais ativa e efetiva junto às ações do Estado. Preocupando-se no interesse público explícito e diretamente, surgindo a indignação cívica contra as violências que sofre a *res publica*, destaca Bresser Pereira tais como corrupção nas compras públicas, sonegação de impostos, vendas casadas entre obras públicas, políticos e empresários e nepotismo.<sup>101</sup>

Para Pedrini, a compreensão de cidadania assumiu a perspectiva dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e ambientais contemplados na Constituição Federal de 1988. Alertando a autora, que a história está mostrando que a cidadania não é algo dado, mas uma condição a ser progressivamente conquistada.<sup>102</sup> Segundo Bresser Pereira, cada cidadão e cidadã são membro do Estado-Nação dotado de direitos e capazes de interferirem na produção do Direito, com liberdade e autonomia. À medida que a sociedade vai adquirindo direitos e ampliando sua participação no envolvimento da coisa pública, a cidadania vai se expandindo, tomando corpo, crescimento na busca de suas conquistas, que é resultado de um processo histórico que são adquiridos por indivíduos, grupos e nações que lutam para que assim aconteçam o seu valor legal.<sup>103</sup> Ainda segundo o autor, os países mais avançados ou mais desenvolvidos são aqueles que não apenas possuem Estados fortes, capazes, mas também possuem sociedades civis ou nações fortes, vibrantes, críticas, participativas e democráticas.

---

<sup>99</sup> CORTINA, 2010.

<sup>100</sup> KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Lisboa: Edições 70, 2007.

<sup>101</sup> BRESSER PEREIRA, 1998, p. 86.

<sup>102</sup> PEDRINI, 2007, p. 23.

<sup>103</sup> BRESSER PEREIRA, 1998, p. 81



## 5 OBSERVATÓRIO SOCIAL

O Observatório Social está baseado no envolvimento da sociedade civil, participativa, com real possibilidade de contribuir com sua “expertise” na busca de resultados positivos que possam advir do controle social. Isso não significa que achar erros numa gestão pública pelo OSB seria positivo, mas o simples fato de estar instalado no município e realizar dentro das possibilidades a análise das contas públicas é que o torna também positivo.

Pois esta efetiva participação através da sociedade civil organizada, neste projeto de estudo especificamente, o Observatório Social, contribui para o controle social dos gastos públicos, maior transparência governamental e menor resultado negativo de uma má gestão pública, que possivelmente será compartilhado este resultado negativo com a sociedade local.

O Observatório Social é uma instituição não governamental, sem fins lucrativos e que tem na sua formação de pessoal, voluntários engajados no controle social das contas públicas dos municípios onde o Observatório Social está instituído.

Conforme o sítio do Observatório Social na internet, assim o define:

É um espaço para o exercício da cidadania que deve ser democrático, apartidário, e deve reunir o maior número possível de entidades representativas da sociedade civil com o objetivo de contribuir para a melhoria da gestão pública. Cada Observatório Social é integrado por cidadãos brasileiros que transformaram o seu direito de indignar-se em atitude em favor da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos. São empresários, profissionais, professores, estudantes, funcionários públicos e outros cidadãos que, voluntariamente, entregam-se à causa da justiça social.<sup>104</sup>

O Observatório Social não pretende executar projetos, tarefas de controle externo ou interno a cargo de instituições públicas já constituídas. Visa tão somente suscitar alternativas de participação popular e projeto de monitoramento das políticas públicas e controle social dos gastos públicos municipais.

A participação efetiva das pessoas como sociedade organizada contribui na fiscalização das contas públicas, maior transparência e melhor desenvolvimento de

---

<sup>104</sup> OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/o-que-e-um-observatorio-social-os/>>. Acesso em: 10 ago. de 2016.

uma gestão eficiente do governo municipal. Estas participações não podem ser entendidas como eventos pontuais, mas como processos constantes. Pedrini destaca que ao atuar nas mobilizações sociais, a perspectiva está expressa pela Cáritas como:

Mais do que afirmar a importância da democracia é urgente lutar por processos democráticos permanentes, construindo espaços e capacidade política para participar das decisões que dizem respeito à vida de todas as pessoas em todos os campos da vida econômica, política, social e cultural. Mais importante é colocar a cidadania em movimento permanente para pressionar em favor das propostas, para exigir espaços e instrumentos eficazes e democráticos de acompanhamento e gestão das políticas e dos recursos.<sup>105</sup>

Neste sentido de participação da sociedade civil organizada, em forma de associação, o trabalho do Observatório Social visa contribuir para a melhoria da gestão pública por meio de um trabalho técnico e com uma metodologia de monitoramento das licitações municipais, das compras até a entrega dos produtos ou serviços, agindo de forma preventiva.<sup>106</sup> Além disso, conforme descreve no sítio do Observatório Social:

- a educação fiscal, demonstrando a importância social e econômica dos tributos e a necessidade do cidadão acompanhar a aplicação dos recursos públicos gerados pelos impostos.
- a inserção da micro e pequena empresa nos processos licitatórios, contribuindo para geração de emprego e redução da informalidade, bem como aumentando a concorrência e melhorando qualidade e preço nas compras públicas.
- a construção de Indicadores da Gestão Pública, com base na execução orçamentária e nos indicadores sociais do município, fazendo o comparativo com outras cidades de mesmo porte. E a cada 4 meses realiza a prestação de contas do seu trabalho à sociedade.<sup>107</sup>

Estão instituídos Observatórios Sociais no Estado do Rio Grande do Sul, especificamente em 15 (quinze) municípios: Bento Gonçalves, Cachoeirinha, Caxias do Sul, Cruz Alta, Erechim, Farroupilha, Gravataí-Glorinha, Guaíba, Lajeado, Novo Hamburgo, Pelotas, Porto Alegre e Santa Maria, Santa Rosa e São Leopoldo.<sup>108</sup> Ao

<sup>105</sup> PEDRINI, Dalila Maria; ADAMS, Telmo; SILVA, Vini Rabassa (orgs.). **Controle Social de políticas públicas: caminhos, descobertas e desafios**. São Paulo: Paulus, 2007. p.27.

<sup>106</sup> OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/o-que-e-um-observatorio-social-os/>>. Acesso em: 10 ago. de 2016.

<sup>107</sup> OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/o-que-e-um-observatorio-social-os/>>. Acesso em: 10 ago. de 2016.

<sup>108</sup> OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/o-que-e-um-observatorio-social-os/>>. Acesso em: 10 ago. de 2016.

buscar avaliar as ações ou programas, dos efeitos da participação dos Observatórios Sociais no controle social dos recursos públicos nestes municípios, surgem algumas questões: Quais as formas e técnicas estão sendo aplicadas para o controle social? Qual a importância da criação do Observatório Social no controle social dos recursos públicos do município? Como relacionar o controle social com a questão ética da gestão pública? Como demonstrar o efetivo controle social dos recursos públicos através do Observatório Social? De que formas podem ser inferidos os resultados do controle social dos recursos públicos municipais? Em que medidas o Observatório Social realiza efetivamente controle social dos recursos públicos?

A participação social na gestão pública municipal assegura a excelência nos resultados. Dentro desta perspectiva de questionamentos e a segurança nos resultados nos tensiona à problemática: *Quais são os resultados da aplicação do controle social obtido pelo Observatório Social instituído no Município?*

O este estudo relaciona intrinsecamente entre si a sociedade civil, a gestão pública e o controle social. Percebendo uma eminência necessária e possível a construção de um novo formato de sociedade, sendo importante diminuir a concentração de renda, a riqueza e o poder de uma minoria dominante; buscando uma organização da sociedade civil mais participativa e o fortalecimento sobre o controle do Estado.

Para Loiva Machado, a sociedade civil no entendimento de Estado Ampliado de Gramsci:

[...] é representada pelo extenso e complexo espaço não governamental, constituído por entidades de natureza diferenciada, com interesses específicos e de grande importância política, em que as classes subalternas são chamadas a desenvolver suas convicções e a lutar por um novo projeto hegemônico que poderá contribuir para a gestão democrática e popular do poder.<sup>109</sup>

A sociedade civil precisa assumir o protagonismo na participação das questões de políticas públicas. Pois possuem um espaço de força política interessante, formada por diferentes segmentos sociais que são não-governamentais, tais como: organizações não-governamentais (ONGs),

---

<sup>109</sup> MACHADO, 2012, p. 49.

associações, sindicatos, igrejas, grupos e clubes. Buscando o fortalecimento e crescimento de suas participações.

O OS torna a sociedade civil esse protagonista na defesa do dinheiro público e conseqüentemente nas políticas públicas, tendo em vista sua observação, seu cuidado com as *Res publica*. No OS não se busca a simples presença dos seus integrantes, mas a participação voluntária de seus participantes, indicando e concebendo um aprimoramento da gestão democrática, o controle social e a participação da cidadania na legitimação das políticas públicas.

Na aproximação entre nação e sociedade civil, Bresser Pereira indica como sendo uma sociedade politicamente organizada fora do Estado,<sup>110</sup> tendo como objetivos a liberdade, a justiça social e o meio ambiente. Defende o autor ainda, que a sociedade civil, como nação, é parte integrante da esfera pública, tornando mais participativa, na medida que seja mais forte e mais democrática.<sup>111</sup>

Esta participação do Observatório Social no controle social apresenta um instrumento fundamental para a ação de uma gestão democrática, popular e a construção de uma cidadania plena. Contribuindo para desvendar situações de injustiças e desigualdades nas relações sociais, estabelecendo segundo Machado<sup>112</sup>, um novo pacto social, centrado na liberdade, equidade e justiça social. Para que assim aconteça a sociedade civil organizada tem papel fundamental em exercer o controle social, contribuindo para que as políticas públicas sejam desenvolvidas com o propósito de atender as necessidades sociais da população.

O Observatório Social do Brasil nasceu de uma proposta de ampliação do monitoramento das contas públicas municipais, que de forma técnica, acompanha e monitora as licitações e ações municipais, atuando em favor da transparência e privando pela qualidade na aplicação dos recursos públicos municipais, baseia-se no alicerce da justiça social, conforme orientação normativa número 01, de 02 de janeiro de 2010, atualizada em 01 de dezembro de 2012:

Toda ação da sociedade em relação à transparência e qualidade dos gastos públicos deve ser direcionada para o alcance de uma maior justiça social, e esta somente será alcançada quando todos os agentes públicos e a sociedade organizada atuarem prioritariamente na Educação. Conscientizar

---

<sup>110</sup> BRESSER PEREIRA, 2009, p. 5.

<sup>111</sup> BRESSER PEREIRA, 2009, p. 10.

<sup>112</sup> MACHADO, 2012, p. 57.

o cidadão da importância da sua participação no acompanhamento da gestão pública por meio do controle social, de forma organizada, é a maneira mais eficaz para alcançarmos a garantia da correta aplicação dos recursos públicos.<sup>113</sup>

Reconhecendo que o controle social não está internalizado como prática pela sociedade e nem mesmo está aproximado das ciências sociais aplicadas e na mira do que existe hoje de novo na sociedade organizada, ao Observatório Social, precisa reforçar a prática da transparência, prestação de contas e o incentivo à participação dos cidadãos e cidadãs dando oportunidade a conhecer e difundir entre a maioria da população, como um método a ser aprimorado e levado ao conhecimento de todos, fortalecendo desta forma o controle e fiscalização dos recursos públicos limitando o poder do Estado.

Conforme apresentado pelo Observatório Social do Brasil, os 4 (quatro) eixos de atuação são:

- a) Gestão Pública: licitações, cargos em comissão, convênios, obras, processos, estoques, câmara municipal;
- b) Educação Fiscal: palestras, concurso de redação, semana da cidadania, feirão do imposto, teatro de fantoches, parcerias institucionais;
- c) Ambiente de Negócios: capacitação das MPEs para participarem das licitações, divulgação das licitações, cadastro gratuito para empresas;
- d) Transparência: portais da transparência, capacitação dos conselhos, indicadores da gestão pública, relatórios quadrimestrais.<sup>114</sup>

## **5.1 Resultados e considerações através dos relatórios apresentados pelos Observatórios Sociais**

Para alcançar os objetivos deste trabalho e responder aos questionamentos tensionados na problemática, a de identificar os resultados da aplicabilidade do controle social pelos Observatórios Sociais estabelecidos, foi necessário buscar pelas fontes de informações primárias produzidas em forma de relatórios disponíveis

---

<sup>113</sup> OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. Disponível em: <[http:// novo.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2014/12/Orient.\\_Normativa\\_n\\_01\\_atualiz.\\_em\\_dez.1241595-1.pdf](http://novo.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2014/12/Orient._Normativa_n_01_atualiz._em_dez.1241595-1.pdf)> Acesso em 10 ago. 2016.

<sup>114</sup> Disponível em: [http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2015/09/OSB\\_Enc.Est.\\_pautas-nacionais.15.pdf](http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2015/09/OSB_Enc.Est._pautas-nacionais.15.pdf). Acesso em: 10 jul. 2018.

nos sítios eletrônicos do Observatório Social do Brasil e dos Observatórios Sociais locais.

### 5.1.1 Observatório Social de Bento Gonçalves - OSBG

O Observatório Social Bento Gonçalves (OSBG) foi criado em 08 de dezembro de 2016, tendo início de sua atuação em maio de 2017.<sup>115</sup> O OSBG conta com 20 participantes entre diretoria e voluntários e uma estagiária. De acordo com o sítio eletrônico, o Observatório Social de Bento Gonçalves se dedica a semear e dinamizar a cidadania fiscal num trabalho diário e constante de conscientização de toda a comunidade. Atuando em frente como a educação fiscal, demonstrando a importância social e econômica dos tributos e a necessidade do cidadão acompanhar a aplicação dos recursos públicos gerados pelos impostos. Realça a inserção da micro e pequena empresa nos processos licitatórios, contribuindo para a geração de emprego local, para o aumento da concorrência e para a qualidade e preço nas compras públicas. Além disso, OSBG também contribui para a construção de Indicadores da Gestão Pública.

O município de Bento Gonçalves possui uma população estimada em 01 de julho de 2017 em 115.069 habitantes,<sup>116</sup> com um orçamento público previsto de R\$ 476 milhões em 2017 e R\$ 480 milhões em 2018.<sup>117</sup>

Analisando o relatório único de 2017, disponível no sítio eletrônico da instituição e com apresentação na Câmara de Vereadores do Município, importante destacar a temática do eixo Gestão Pública, onde o OSBG analisou 70 licitações, participando e interagindo em 54 certames, observando os tipos e modalidades de licitações, bem como os contratos e documentos inerentes aos processos. Das 70 licitações analisadas, 64 são do Executivo e seis do Legislativo. Na Prefeitura, 51 licitações foram homologadas num valor total que passou de R\$ 19.908.119,93 para R\$ 13.722.211,46, uma economia de 26% gerada pela própria equipe de licitações em R\$ 6.185.908,47. Na Câmara de Vereadores, com seis licitações aprovadas, o

---

<sup>115</sup> Disponível em: <http://bentogoncalves.osbrasil.org.br/osbg-apresenta-economicidade-e-se-prepara-para-ampliar-atuacao/> - verificado em 15 de maio de 2018. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>116</sup> Disponível em: <http://www.bentogoncalves.rs.gov.br/a-cidade/conheca-a-cidade>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>117</sup> Disponível em: <http://www.camarabento.rs.gov.br/institucional/noticias/audiencia-publica-debater-a-loa-de-2017>. Acesso em: 10 jul. 2018.

valor orçado em R\$ 80.441,94 acabou sendo licitado em R\$ 71.615,94, gerando uma economia de 11% num valor de R\$ 8.826,00, também reflexo da atuação da equipe de licitações.

Com a participação do trabalho e monitoramento realizado, constatou-se um resultado econômico de R\$ 330.450,86, advindo das sete intervenções feitas pelo OSBG, todas em processos do Executivo: duas na Secretaria de Obras, duas na Secretaria da Saúde, uma na Secretaria de Governo, uma na Secretaria do Meio Ambiente e uma na Fundação Casa das Artes. As intervenções realizadas tinham como objetivos: solicitação de esclarecimentos e de não compra, suspensão temporária de edital por condicionamento de marca, posicionamento sobre licitação homologada, apontamento de sobre preço de valor base e apontamento de erro de digitação de valor, conforme se demonstra em Anexo 1.

A participação do trabalho voluntário realizado pelo OSBG vai além da economicidade, gerando através de atitudes, padrões de comportamentos e processos com a gestão pública no cuidado com os recursos públicos e sua transparência; com a educação fiscal na formação cidadã e com o ambiente de negócios aumentando a participação das empresas de Bento Gonçalves nos processos licitatórios, com o propósito de fomentar a economia local.

### 5.1.2 Observatório Social de Cachoeirinha - OSCACH

Conforme o sítio eletrônico do Observatório Social de Cachoeirinha (OSCACH), sua fundação aconteceu em 28 de novembro de 2016. Começando a atuar em 23 de dezembro de 2016, na busca em primeiro lugar prospectar mantenedores e apoiadores.<sup>118</sup> O OSCACH conta com 17 participantes entre diretoria e voluntários.

O município de Cachoeirinha possui uma população estimada em 2017 de 127.318 habitantes,<sup>119</sup> com uma receita realizada em 2017 de R\$ 364.349.154,33 e com previsão orçamentária de R\$ 403.834.642,24 em 2018.<sup>120</sup>

---

<sup>118</sup> Disponível em: <http://cachoeirinha.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/sites/76/2018/02/RELATO%CC%81RIO-QUADRIMESTRAL-MAIO-A-AGOSTO-17.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>119</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/cachoeirinha/panorama>. Acesso em: 10 jul. 2018.

Explorando o relatório quadrimestral de setembro/17 a dezembro/17 apresentado pelo OSCACH, identificam-se vastas informações que vão desde produções legislativas, tais como: projetos de lei, decretos e resoluções, até quantidade de sessões realizadas. Isso é possível verificar através dos anexos juntados ao trabalho.

Esse é apenas um recorte dos mais variados quadros comparativos apresentados. Foram apresentados ainda, de acordo com Anexo 2, quadros comparativos de gastos com serviços de terceiros, material de consumo, gastos com diárias, gastos com cargos de comissão, com percentuais e por partidos políticos. Constatou-se que no relatório anterior não existiam essas informações sobre cargos comissionados e que nesse relatório já acontece de forma bem expressiva as informações prestadas pelo Observatório Social.

Como destaque na análise de atuação do OSCACH, o complexo quadro em Anexo 2, item E, de GASTOS COM PESSOAL CIVIL – LEGISLATIVO MUNICIPAL, comparando a evolução de valores a partir de 2012 até 2017. Demonstrando uma participação e interesse brilhante pelo controle social do município. O volume de quadros comparativos apresentados neste relatório servirá de base e controle para os próximos eventos de análise futura.

Não foi apresentada nenhuma intervenção e se aconteceu alguma economia nas técnicas procedimentais realizadas. No entanto, a grande participação em buscar o volume enorme de dados, com certeza o OSCACH atingiu e com enorme demonstração de atuação um dos objetivos dos 4 eixos, a temática transparência. Apresentando informações significativas de Indicadores da Gestão Pública legislativa municipal.

O relatório referente ao Poder Executivo no terceiro quadrimestre de 2017, apresentou 66 processos licitatórios, tendo intervenção do Observatório em 4 processos.

Relatado como primeira ação, o que mais chamou a atenção, foi o processo licitatório da UPA-Unidade de Pronto Atendimento. Em outubro de 2017 foi lançado um novo edital e o OSCACH apresentou ofício solicitando informações, devido ao

---

<sup>120</sup> Disponível em:  
<http://www.cachoeirinha.rs.gov.br/portal/attachments/article/2022/RREO%201%C2%BA%20bim%202018.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

surgimento de fato novo no edital, repetição de todo conteúdo dos Editais anteriores e sem parâmetros em alguns produtos/serviços, conforme pode ser observado em documento Anexo 2, item G. O OSCACH encaminha novo ofício impugnando edital, observando que a obra estava com aproximadamente 50% executada, dificultando assim a precificação das propostas, a lisura no certame licitatório. O setor de compras da Prefeitura de Cachoeirinha indefere e apresenta suas respostas destacando que está dando continuidade a obra e que não houve nenhum tipo de questionamento por parte das empresas interessada no certame, conforme Anexo 2, item H apresentado no trabalho.

Visto que não foram sanadas as questões levantadas, o OSCACH juntou todo o processo licitatório e encaminhou denúncia de possíveis irregularidades, encaminhando ao Presidente da Câmara de Vereadores, realizando audiência e solicitando apuração pelo Poder Legislativo de possíveis irregularidades no processo de concorrência pública referente à contratação da continuação das obras da UPA Cachoeirinha. Por consequência da intervenção realizada, o relatório descreve que foi constatado que o processo de concorrência da UPA nº005/2017 não estava mais acessível ao público no sítio eletrônico da Prefeitura.

Percebe-se pelo relatório uma atuação positiva e um olhar crivo nas contas públicas do Poder Legislativo e Poder Executivo. Embora não apresente valores em economicidade, o OSCACH apresenta ações e manifestações por meio de intervenções e busca de respostas, exercendo o controle social, a cidadania e com participação no cuidado das relações com os gastos públicos.

### 5.1.3 Observatório Social de Caxias do Sul - OSCxS

O sítio eletrônico do Observatório Social do Brasil (OSB) apresenta em sua biblioteca virtual dois relatórios apenas com referência ao Observatório Social de Caxias do Sul (OSCxS) dos anos entre 2016 e 2017.<sup>121</sup> No sítio eletrônico do OSCxS não nenhuma referência aos relatórios.<sup>122</sup> O Observatório foi fundado em 14 de dezembro de 2015 e de suma importância sua constituição no município de Caxias do Sul tendo em vista em ser um dos grandes pólos industriais do Estado do Rio Grande do Sul. Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e

---

<sup>121</sup> Disponível em: <https://osbrasil.org.br/relatorios/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>122</sup> Disponível em: <http://caxiasdosul.osbrasil.org.br/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

Estatística (IBGE) a população estimada em 2017 era de 483.377 habitantes.<sup>123</sup> Com orçamentos previstos conforme sítio eletrônico do município: no ano de 2016 com R\$ 2.161.549.603,16; no ano de 2017 com R\$ 1.918.796.052,12 e no ano de 2018 com R\$ 1.951.003.100,59.<sup>124</sup>

Em 2016 o OSCxS iniciou suas primeiras ações capacitando voluntários, realizando a divulgação do Observatório, implantando os procedimentos de análise de editais licitatórios em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e foi criado o grupo de educação fiscal. Conforme sítio eletrônico em 2016 o número de participantes era de 51 pessoas entre diretoria, conselheiros e voluntários. De início, buscou-se a realizar dentre as principais funções do Observatório Social a análise dos editais, nas modalidades pregão presencial e concorrência de forma ampla.

Verificando o relatório de junho a novembro de 2017 no eixo de atuação da temática Gestão Pública, foi constatado o Projeto “Programa Qualidade na Aplicação dos Recursos Públicos”. No monitoramento de mais de R\$ 77 milhões de reais em compras públicas, foram analisados 98 editais do Poder executivo, Legislativo, CODECA, SAMAE e FAS, obtendo um belo resultado de economicidade no valor de R\$ 1.588.705,05.

Ainda nessa temática da Gestão Pública, o Observatório esteve presente verificando a entrega de produtos da merenda escolar e a entrega de um Semirreboque.

Na temática do eixo Transparência, o OSCxS iniciou uma análise de execução orçamentária referente aos gastos com educação municipal, com o propósito de criar Indicadores da Gestão Pública. Para realizar essa análise dos serviços prestados em educação na cidade de Caxias do Sul, foi enviado um ofício de nº12/2017 em 05/09/2017, conforme Anexo 3 item F, informando sobre o objetivo do Observatório Social em atuar com um olhar social nas compras públicas municipais, visando conscientizar e estimular a participação da sociedade e contribuir com a gestão dos recursos públicos. Para tanto, solicitou as seguintes informações:

---

<sup>123</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/caxias-do-sul/panorama>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>124</sup> Disponível em: <https://caxias.rs.gov.br>. Acesso em: 10 jul. 2018.

- número de escolas municipais;
- número de pré-escolas ou creches;
- número de funcionários fixos por escola;
- número de professores por escola;
- remuneração destes profissionais;
- gastos por escola;
- investimento por escola;
- número de alunos por escola; e
- capacidade potencial por escola.

#### 5.1.4 Observatório Social de Cruz Alta (OSCA)

Conforme sítio eletrônico do Observatório Social do Brasil, apenas é contemplado com um relatório do Observatório Social de Cruz Alta (OSCA) referente ao 3º quadrimestre de 2016. Não nenhuma outra informação referente ao específico Observatório, tanto no site do OSB quanto no OSCA.<sup>125</sup>

O município de Cruz Alta possui uma população estimada em 63.463 habitantes no ano de 2017, conforme IBGE.<sup>126</sup> De acordo com o sítio eletrônico do município, foi estimado um orçamento público: para o ano de 2016 foi de R\$ 171.065.306,03; para o ano de 2017 foi de R\$ 159.722.407,26 e para o ano de 2018 foi de R\$ 166.488.939,78.<sup>127</sup>

De setembro a dezembro de 2016 o Observatório Social de Cruz Alta (OSCA) atuou o eixo da Gestão Pública, que de um total de 26 licitações, analisou 9 editais de licitações. Alcançando uma economia no período de R\$ 255.879,79.

Para o eixo Educação Fiscal interessante destacar, que em uma das oportunidades em que o OSCA estava distribuindo as Cartilhas do Eleitor à população, o telejornal RBS Notícias, da TV RBS, afiliada da Rede Globo no Rio

---

<sup>125</sup> Disponível em: <https://osbrasil.org.br/observatorios-pelo-brasil/rio-grande-do-sul-rs/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>126</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/cruz-alta>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>127</sup> Disponível em: <https://cruzalta.atende.net/?pg=transparencia#!/grupo/6/item/12/tipo/1>. Acesso em: 10 jul. 2018.

Grande do Sul, deu destaque para atuação da Rede de Observatórios Sociais do Brasil, conforme Anexo 4 ao trabalho. O Observatório ainda atuou nos seguintes eventos:

- realizou o lançamento da Cartilha do Eleitor, evento este que ocorreu no “Calçadão” de Cruz Alta, local onde transita o maior número de pessoas da cidade;
- realizou em 17 de setembro de 2016 o encontro dos candidatos a prefeito de Cruz Alta para Assinatura do Termo de compromisso de transparência e controle;
- participou no 5º Encontro Estadual dos Observatórios Sociais do Rio Grande do Sul, o evento aconteceu em Lajeado (RS), nos dias 04 e 05 de outubro de 2016.

#### 5.1.5 Observatório Social de Erechim (OSE)

O Observatório Social de Erechim (OSE) foi instalado em 11 de outubro de 2013. De acordo com o IBGE, a população estimada no município de Erechim em 2017 foi de 103.437 habitantes.<sup>128</sup> Com previsão orçamentária: para o ano de 2016 no valor de R\$ 251.900.000,00; para o ano de 2017 no valor de R\$ 283.000.000,00 e para o ano de 2018 no valor de R\$ 285.800.000,00.<sup>129</sup>

De acordo com o sítio eletrônico,<sup>130</sup> dada a intensidade de ações realizadas pelo OSE e examinando os três relatórios quadrimestrais do ano de 2016 destacam-se os resultados obtidos no eixo da Gestão Pública, com o monitoramento das licitações e qualidade na aplicação dos recursos públicos do Poder Executivo. Foram analisadas 76 licitações com oito intervenções. Verificou-se que no ano de 2016 com o acompanhamento das licitações foi mensurado e divulgado uma economia produzida pelo município nas licitações analisadas foi de R\$ 7.101.426,06. No ano de 2017 o OSE apresentou os três relatórios quadrimestrais e com destaque para a análise de 63 editais de licitações, chegando a um resultado de economia produzida pelo município nas licitações verificadas de R\$ 4.800.261,88.

O trabalho realizado pelo Observatório em monitorar as licitações, decorre da participação voluntária de seus participantes em atingir o desafio do controle

---

<sup>128</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/erechim/panorama>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>129</sup> Disponível em: <http://www.pmerechim.rs.gov.br/contas-publicas/8/lei-orcamentaria-anual>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>130</sup> Disponível em: <https://osbrasil.org.br/relatorios/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

social e nesta atuação, conforme Anexo 5 ao trabalho, aconteceram as seguintes intervenções: na área da educação, com objeto licitatório ampliação de escola infantil e contratação de empresa especializada para fibra óptica; na área do meio ambiente contratação de empresa para conserto de cesto acoplado ao caminhão; na contratação de empresa especializada, com fornecimento de material e mão-de-obra, para realizar a segunda etapa do projeto de restauro do castelinho, como consequência o edital foi suspenso.

Com o intuito de dinamizar e alcançar a realização dos eixos da Educação Fiscal e Transparência foi realizado diversas ações e eventos:

1. Palestras feitas pelo OSE: Projeto Artista Cidadão, Finanças Domésticas;
2. Apresentação de indicadores na gestão pública, como ferramenta de tornar clara e fácil o entendimento por parte dos leitores, conforme Anexo 5, itens E, F e G ao trabalho;
3. Divulgação dos Editais licitatórios do município.
4. Divulgação do Concurso redação e Desenho da CGU, na radio Cultura FM;
5. Palestra sobre Educação Fiscal na FAE-Faculdade Anglicana Erechim;
6. Capacitação em formação de preços e vendas na UERGS-Universidade do Rio Grande do Sul;
7. Palestra sobre o registro e Prestação de Contas do Processo Eleitoral Municipal;
8. Acompanhamento de Audiência Público do transporte coletivo;
9. Lançamento da campanha do Voto Consciente no Outdoor Digital e nas rádios Difusão e Virtual FM; divulgação na utilização de banners nos ônibus de Erechim;
10. Palestra sobre Ética e Cidadania, como meio de transformação social e de combate a corrupção, para professores da rede municipal;
11. Projeto “Plano de Transparência e Controle Social”, com um termo de compromisso junto aos candidatos a prefeitos e vereadores;
12. Acompanhamento na Câmara de Vereadores: audiência pública do orçamento anual de 2017; projeto que autorizou o Poder Executivo a publicar, através impressos ou encartes, propaganda municipal; saneamento básico;

13. Reunião sobre o vídeo monitoramento da cidade;
14. Acompanhamento da construção Centro Oncológico;
15. Acompanhamento de entrega das compras realizadas por licitação do material educativo e esportivo.

#### 5.1.6 Observatório Social de Farroupilha (OSF)

Dos quinze Observatórios Sociais pesquisados, no recorte temporal deste trabalho, o Observatório Social de Farroupilha (OSF) foi o último a ser constituído. Implantado em 04 de dezembro de 2017.<sup>131</sup> O município de Farroupilha possui uma população estimada em julho de 2017 de 69.542 habitantes conforme dados do IBGE<sup>132</sup> e com um orçamento público previsto de R\$ 223 milhões em 2016, R\$ 230 milhões em 2017 e R\$ 273 milhões em 2018.<sup>133</sup>

Não foi constatada no sítio eletrônico do Observatório Social do Brasil nenhuma informação sobre relatórios. Consta apenas endereço, coordenador, telefone e e-mail para contato.<sup>134</sup> As informações obtidas sobre o Observatório Social Farroupilha foram obtidas através da rede mundial de computadores nos jornais virtuais publicados. Conforme descreve o sítio eletrônico da gauchazh<sup>135</sup>, o Observatório foi instalado com o objetivo de diagnosticar, analisar e inferir os gastos públicos realizados pela Prefeitura e Câmara Municipal. O Observatório Social de Farroupilha surge para estender à sociedade a possibilidade de praticar o controle social, buscando averiguar se os recursos financeiros, a política social e suas execuções estão de acordo com os procedimentos licitatórios e contratos ajustados entre a gestão pública e a empresa contratada.

---

<sup>131</sup> Disponível em: <https://miriamcaravaggio.com.br/observatorio-social-de-farroupilha-implantado-no-dia-04-de-dezembro/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>132</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/farroupilha/panorama>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>133</sup> Disponível em: <http://farroupilha.rs.gov.br/cidade/dados-socioeconomicos/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>134</sup> Disponível em: <http://osbrasil.org.br/observatorios-pelo-brasil/rio-grande-do-sul-rs/rio-grande-do-sul-farroupilha-em-breve/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>135</sup> Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2017/12/observatorio-social-e-implantado-em-farroupilha-cjatw5cw707le01mkeal42pas.html>. Acesso em: 10 jul. 2018.

### 5.1.7 Observatório Social Gravataí-Glorinha (OSGG)

O Observatório Social Gravataí-Glorinha (OSGG) foi criado em 07 de abril de 2016, com a primeira prestação de contas em 30 de setembro de 2016 referente ao segundo quadrimestre do ano de 2016.<sup>136</sup> De acordo com o sítio eletrônico do OSB, apenas esse relatório está disponível. O relatório destaca que foram realizadas mais de 80 reuniões, somando 200 horas, com 40 pessoas voluntárias envolvidas e 29 entidades apoiadoras, sendo 67 membros fundadores. Caracteriza-se por ser o primeiro OSB Regional no Rio Grande do Sul, constituído para os municípios de Gravataí e Glorinha.<sup>137</sup>

O Observatório Social de Gravataí-Glorinha se dedica a funcionar de forma atuante preventiva e proativa, antes que os recursos sejam gastos e seguindo os padrões estabelecidos pelo Observatório Social do Brasil.

Apenas como informação e comparativo com os demais municípios que possuem um Observatório constituído, O município de Gravataí possui uma população estimada no ano de 2017 em 275.146 habitantes,<sup>138</sup> com um orçamento público previsto de R\$ 708 milhões em 2016, R\$ 774 milhões em 2017 e mais de R\$ 927 milhões em 2018.<sup>139</sup> E o município de Glorinha possui uma população estimada em 2017 de 7.654 habitantes,<sup>140</sup> com um orçamento público previsto de mais de R\$ 30 milhões em 2017 e mais de R\$ 32 milhões em 2018.<sup>141</sup>

Conforme quadro apresentado no relatório, mais de 100 pessoas atuam voluntariamente no projeto Observatório Social, distribuídas conforme a figura 4:

---

<sup>136</sup> Disponível em: <http://gravatai-glorinha.osbrasil.org.br/noticias/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>137</sup> Disponível em: <https://osbrasil.org.br/relatorios/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>138</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/gravatai/panorama>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>139</sup> Disponível em: <https://gravatai.atende.net/?pg=transparencia#!/grupo/6/item/7/tipo/1>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>140</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/glorinha/panorama>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>141</sup> Disponível em: <http://glorinha.rs.gov.br/gov/category/ppa-ldo-e-loa/>. Acesso em: 10 jul. 2018.



**Figura 4: Assembleia de Associados**

Fonte: OSB

Interessante destacar um rol de atividades desenvolvidas, ações que visam atingir os objetivos e disseminar a atuação do OSGG, no combate a corrupção e a má gestão pública, dentre as atividades:

1. Capacitação Voluntários do OSGG;
2. Reunião do OSGG com Associação Médica de Gravataí, criando uma parceria para o Projeto indicadores na Saúde;
3. Reunião com integrantes do Conselho de Ética do OSGG, Alinhamento de procedimentos e definição do Código de Ética;
4. Acompanhamento na Reunião do Conselho Municipal de Trânsito do processo sobre o aumento das passagens;
5. Participação na Câmara de Vereadores de Gravataí;
6. Assunto: Acompanhamento da sessão sobre o aumento dos salários dos Vereadores.

Foram realizadas dez reuniões com os voluntários para o projeto Controle Social, tendo como objetivo a avaliação dos editais de compras das prefeituras. Sendo 12 análises de licitações e concorrência pública, com 5 encaminhamentos e 2 suspensões ou revogações. Com este trabalho o OSGG contribuiu na economia dos cofres municipais, no quadrimestre de abril à agosto de 2016 em R\$ 3.683.646,34, conforme Anexo 6.

No eixo da transparência o Observatório, através de seu presidente apresenta a sociedade uma Carta de Manifesto, sobre as despesas com viagens pela Câmara de Vereadores. Informando que pretende apresentar ao Poder

Legislativo Municipal sugestões para melhoria na regulamentação das diárias, contribuindo para a melhor aplicação e gestão dos recursos públicos, conforme Anexo 6.

#### 5.1.8 Observatório Social Guaíba

Conforme o primeiro relatório apresentado, do segundo quadrimestre de 2017, o Observatório Social Guaíba (OSG) foi criado em 03 de abril de 2017, tendo como proposta de trabalho nesta primeira fase, atuar como organismo de apoio à comunidade, para pesquisa, análise e divulgação de informações sobre o comportamento de entidades e órgãos públicos com relação à aplicação dos recursos, ao comportamento ético de seus funcionários e dirigentes, aos resultados gerados e à qualidade dos serviços prestados.

O OSG está constituído no município de Guaíba que possui uma população estimada no ano de 2017 em 99.334 habitantes,<sup>142</sup> com um orçamento público previsto de R\$ 265 milhões em 2016, mais de R\$ 265 milhões em 2017 e mais de R\$ 277 milhões em 2018.<sup>143</sup>

Através do relatório do primeiro quadrimestre de 2018 é importante destacar que foram analisados 54 Pregões Eletrônicos. Sendo enviados 27 ofícios para o Controle Interno e Secretarias Municipais. As intervenções do OSG resultaram numa economia indireta de R\$ 923.520,77. Neste período foram homologados 28 Pregões Eletrônicos, seis cancelamento e 20 estão ainda abertos.

Com a interação do OSG no Pregão Eletrônico, ocorreu uma diferença de 36% entre o valor de referência e o valor homologado, gerando uma economia indireta de R\$ 1.480.489,33. O OSG, também analisou outros 16 Pregões Eletrônicos sem interação, o que resultou uma diferença entre o valor referência e o valor homologado num percentual de 15,54%. A economia indireta dobra com a participação do OSG.

---

<sup>142</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/guaiba>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>143</sup> Disponível em:  
[http://www.guaiba.rs.gov.br:8888/Sec\\_Planejamento/loa/2016/anexos%20loa%202016.pdf](http://www.guaiba.rs.gov.br:8888/Sec_Planejamento/loa/2016/anexos%20loa%202016.pdf).  
Acesso em: 10 jul. 2018.

Por ofícios o OSG solicitou à Prefeitura Municipal de Guaíba, a revisão dos valores de referência, tendo em vista o risco de o Município comprar produtos e serviços acima do praticado no mercado. É o que se destaca na figura 5:



**Aspectos financeiros:** Identificamos que a PM não revisou o valor de referência para o certame, porém, trabalhou de forma crítica, para alcançar os valores praticados nas atas dos municípios da região.

PE 018/2018	Preço de Referência	Valor Homologado
Medicamentos PE 018	R\$ 1.956.439,36	R\$ 1.051.412,44
Economia Indireta para o Município		R\$905.026,92

**RISCO para o município de comprar muito acima do praticado no mercado.**

**Figura 5: Secretaria de Saúde - Medicamentos**

Fonte: OSG

Na figura 6 verifica-se a ação de intervenção preventiva pelo OSG num total de 122 itens, e que, através de ofício enviado ao Poder Executivo, fosse verificado antes da realização do certame a revisão dos valores referência. Constatou-se uma diferença econômica indireta de R\$ 324.361,00.



OBJETO	QUANTIDADE DE PRODUTOS	VALOR DE REFERÊNCIA	VALOR TOTAL REFERENCIA	VALOR VENCEDOR	VALOR TOTAL HOMOLOGADO	DIFERENÇA R\$
<b>Total de 122 itens</b>						
Amoxiciclina 500 mg - cápsula ou comprimido - Comprimido	150.000	R\$ 0,2570	R\$38.550,00	R\$ 0,1559	23.385,00	15.165,00
Captopril 25 mg - Comprimido	480.000	R\$ 0,0383	R\$17.618,00	R\$ 0,0150	6.900,00	10.718,00
Enalapril maleato 10 mg - Comprimido	300.000	R\$ 0,0743	R\$22.290,00	R\$ 0,0360	10.800,00	11.490,00
Ibuprofeno 600 mg - Comprimido	400.000	R\$ 0,1473	R\$58.920,00	R\$ 0,1129	45.160,00	13.760,00
Omeprazol 20mg Cápsula	900.000	R\$ 0,1975	R\$177.750,00	R\$ 0,0579	52.110,00	125.640,00
Omeprazol 20mg Cápsula	100.000	R\$ 0,1975	R\$19.750,00	R\$ 0,0579	5.790,00	13.960,00
Paracetamol 500 mg - Comprimido	400.000	R\$ 0,0668	R\$26.720,00	R\$ 0,0393	15.720,00	11.000,00
Sinvastatina 20 mg - Comprimido	400.000	R\$ 0,1325	R\$53.000,00	R\$ 0,0620	24.800,00	28.200,00
Ácido valpróico 250 mg - cápsula ou comprimido	380.000	R\$ 0,4633	R\$166.788,00	R\$ 0,2010	72.360,00	94.428,00

**No ofício 18 enviado para PM solicitamos que o valor de referência fosse verificado antes da realização do certame pois identificamos risco muito alto para o município.** **R\$ 324.361,00**

**Figura 6: Ação Preventiva**

Fonte: OSG

De acordo com o eixo Transparência, o OSG apresentou indicadores de Diárias, relatando um aumento substancial no comparativo entre o 1º quadrimestre de 2017 e o de 2018, passando de R\$ 6.073,22 para R\$ 20.738,89 os gastos públicos. Diferentemente no mesmo período a Câmara Municipal de Guaíba que no ano de 2017 gastou R\$ 1.144,50 com diárias, constatou-se que no período

analisado de janeiro à abril de 2018, ainda não tinha realizado nenhuma despesa com diárias.

O OSG apontou indício de irregularidade na contratação de Serviços de Vigilância pelo Poder Legislativo, conforme figura 7. Foi analisado o Pregão Eletrônico e o contrato, resultando no envio de ofício e aguardando o TCE-RS, órgão competente de fiscalização se pronunciar.



### Figura 7: Serviços de Vigilância

Fonte: OSG

Ainda na Câmara Municipal, foi enviado ofício 006/2018, referente a Contratação de CC, conforme a figura 8, solicitando informações, justificativas, carga horária e aguardando o pronunciamento do órgão competente de fiscalizar, conforme quadro a seguir:



### Figura 8: Contratação de CC

Fonte: OSG

Quanto ao Portal Transparência do Poder Executivo e do Poder Legislativo de Guaíba, o OSG analisou em 15 de maio de 2018 e constatou desatualização de informações, as quais seguem apresentadas a seguir:

1. Consulta de Dados – não informa data de atualização da informação;
2. A figura 9 apresenta diversas informações desatualizadas:

ITEM	INFORMAÇÃO
Fundeb	Atualizado até Dezembro de 2017, porém falta informações referente Outubro e Novembro/17.
Educação	Falta atualização desde 2011
Concursos Públicos	falta informação do concurso vigente da Prefeitura
Gráfico de receita e despesas	falta atualização desde maio/17
Prestação de Contas (convênio)	falta atualização desde 2013
Ata Registro de Preços	falta atualização desde janeiro/2018
Licitações	Falta atualização desde 2015 no portal da transparência
Patrimônio Publico Imóveis	Atualizado até setembro/17
Obras	Atualizado até 2011
Audiência Pública	atualizado até Janeiro/2018

### Informação consultada no portal em 15/05/2018

**Figura 9: Dados Portal Transparência**

Fonte: OSG

3. Relatório Resumido da Execução Orçamentária - Atualizado até março de 2018
4. Balancete de verificação contábil da Prefeitura - Atualizado até janeiro de 2018.
5. Balancete consolidado do Município - Atualizado até julho de 2017
6. Balanço consolidado do Município - Atualizado até dezembro de 2017
7. Contratos - Atualizado até março de 2018
8. Balanço Prefeitura - Atualizado até dezembro de 2017
9. Balancetes da receita da Prefeitura - Atualizado até janeiro de 2018
10. Balancetes de despesa consolidado - Atualizado até julho de 2017
11. Balancetes despesas da Câmara - Atualizado até junho de 2017
12. Balanço Câmara - Atualizado até dezembro de 2014

### 13. Balancete de verificação contábil da Câmara - Atualizado até junho de 2017

#### 5.1.9 Observatório Social Lajeado

O Observatório Social de Lajeado (OSL) apresenta em seu sítio eletrônico o Estatuto constituído em 18 de agosto de 2011.<sup>144</sup> Conforme o IBGE, o município de Lajeado no ano de 2017, estimou uma população de 79.819 habitantes<sup>145</sup> e conforme sítio eletrônico da Prefeitura Municipal apresentou orçamento público para o ano de 2016 um valor de mais de R\$ 279 milhões de reais, no ano de 2017 mais de R\$ 315 milhões de reais e mais de R\$ 313 milhões de reais no ano de 2018.<sup>146</sup>

Conforme noticiado no sítio eletrônico do OSB em 28 de fevereiro de 2018, o presidente do OSL, o advogado Fernando Arenhardt, destaca as ações que pretendem dar continuidade durante o ano de 2018 estão: fiscalização de obras públicas, processos de licitação, portal de transparência da prefeitura e demais procedimentos que envolvam gastos da administração pública. Ainda destaca o presidente, iniciar uma parceria, através de convênio com a UNIVATES – Universidade do Vale do Taquari, na área da Educação Fiscal, para um projeto de combate à corrupção. Importante relatar as observações feitas pelo presidente do OSL, que está à frente do Observatório desde 2015, que nesses três anos o grupo enfrentou dificuldades com organização de voluntários e sustentabilidade financeira. Além disso, os desafios que passaram pela na aceitação do trabalho realizado pelo Observatório Social de Lajeado e que aos poucos a incompreensão vai sendo mudado em relação ao trabalho voluntário do OSL em querer colaborar com as questões dos gastos públicos do município.<sup>147</sup>

A notícia ainda apresenta a entidade como uma organização não governamental criada por entidades da sociedade civil do município com o objetivo principal de promover uma análise e divulgação de informações relativas ao comportamento de instituições e órgãos públicos com relação: à aplicação de

---

<sup>144</sup> Disponível em: [http://www.oslajeado.org.br/Estatuto\\_Observatorio\\_Lajeado.pdf](http://www.oslajeado.org.br/Estatuto_Observatorio_Lajeado.pdf). Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>145</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/lajeado>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>146</sup> Disponível em: <https://www.lajeado.rs.gov.br>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>147</sup> Disponível em: <https://osbrasil.org.br/observatorio-social-retoma-as-atividades-na-terca-feira-em-lajeado-rs/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

recursos públicos; ao comportamento ético de seus servidores e gestores; ao nível dos resultados gerados e à qualidade dos serviços prestados. O OSL surge para também promover a cidadania fiscal, estimular uma maior participação da comunidade na avaliação e controle da gestão pública.

Não foi constatada no sítio eletrônico OSL nenhuma informação especificamente referente aos relatórios quadrimestrais. As informações obtidas do Observatório Social de Lajeado foram obtidas através da pesquisa nas atas apresentadas e notícias divulgadas tanto no site do OSB quanto do OSL. Encontrou-se apenas na ata nº 07/2016 de 07 de junho de 2016 a prestação de contas do 1º quadrimestre de 2016.<sup>148</sup>

Através do relatório único do 1º quadrimestre de 2016, o OSL apresentou o resultado do acompanhamento das licitações através do software SIM – Sistema Informatizado de Monitoramento das Licitações:

- 1 anulada
- 1 retificada
- 2 suspensa/cancelada
- 2 desertas
- 31 em andamento
- 28 concluídas
- 12 lançadas (futuras)

O OSL realizou algumas intervenções em Pregões Eletrônicos com impugnações, tais como:

1. Citação de marca na licitação;
2. Falta de definição do valor de referência e valor máximo ao ser observado;
3. Compra de leite longa vida em embalagem tetra pack para as escolas infantis, situação que inviabilizaria potenciais fornecedores do município.

---

<sup>148</sup> Disponível em: <http://www.oslajeado.org.br/Atas/Atas2016.htm>. Acesso em: 10 jul. 2018.



### Chamada Pública 03-08/2016

**Objeto:** Gêneros alimentícios destinados à merenda escolar das escolas municipais de educação infantil, ensino fundamental e projetos vida.

**Parte Impugnada:** . LEITE L VIDA INTEGRAL 1 LITRO - UHT, EMBALAGEM TETRA PACK

**Despacho:** Assiste razão ao Observatório Social. As marcas de leite que seriam excluídas do certame são potenciais fornecedores do município, razão pela qual deve ser acolhida a impugnação pelos seus próprios fundamentos. 09.05.2016. Juliano André Heisler Procurador Geral.

#### Figura 10: Chamada Pública

Fonte: OSL

#### 5.1.10 Observatório Social Novo Hamburgo

O Observatório Social de Novo Hamburgo (OSNH) foi fundado em 05 de outubro de 2016.<sup>149</sup> O município possui uma população estimada em julho de 2017 em 249.508 habitantes,<sup>150</sup> com um orçamento público previsto: para 2016 R\$ 1.063.428.465,32; para 2017 R\$ 1.160.961.875,63 e para 2018 R\$ 1.313.658.890,00.<sup>151</sup>

Examinando o primeiro relatório quadrimestral de 2017, buscando atingir o eixo da transparência, objetivo de suma importância para o OSNH, o relatório apresenta no item 6. DIAGNÓSTICO DOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DO MUNICÍPIO, a necessidade de fontes oficiais de dados públicos e que os portais transparências são principais fontes destas informações, que devem ser confiáveis e dignos da realidade, devendo atender a princípios mínimos, às quais destacam:

- Acesso é a regra, o sigilo, a exceção (**divulgação máxima**);
- Hipóteses de sigilo são limitadas e legalmente estabelecidas (**limitação de exceções**);
- Requerente não precisa dizer porque e para que deseja a informação (**não exigência de motivação**);

<sup>149</sup> Disponível em: <http://novohamburgo.osbrasil.org.br/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>150</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/novo-hamburgo>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>151</sup> Disponível em: <https://novohamburgo.atende.net/?pg=transparencia#!/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

- Fornecimento gratuito de informação, salvo custo de reprodução (**gratuidade da informação**);
- Divulgação pro ativa de informações de interesse coletivo e geral (**transparência ativa**);
- Criação de procedimentos e prazos que facilitam o acesso à informação (**transparência passiva**).<sup>152</sup>

Para tanto o OSNH se comprometeu de fazer uma análise anualmente dos portais de transparência do município, emitindo um diagnóstico e disponibilizando ao poder público para sua manifestação. Cabe destacar este belo trabalho e que está disponível para consulta em seu sítio eletrônico para verificação das observações feitas. Essa ação é um mecanismo positivo de atuação deste Observatório Social.

Através do mesmo relatório, no item 7, “ANÁLISE DOS RECURSOS HUMANOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA”, o OSNH apresenta um acompanhamento dos recursos alocados para remuneração dos servidores públicos da administração direta e indireta do município. Interessante destacar que todos os dados a seguir apresentados no quadro feito pelo OSNH, foram a partir de dados publicados mensalmente no portal transparência do município:



**7. ANÁLISE DOS RECURSOS HUMANOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA**  
*por regime jurídico:*

REGIME JURÍDICO	MÉDIAS 2016 (janeiro a abril)			MÉDIAS 2017 (janeiro a abril)		
	Nº de Servidores	Remuneração Média Total	Remuneração média por servidor	Nº de Servidores	Remuneração Média Total	Remuneração média por servidor
Celetista (normal, em extinção e re-integrado)	8	18.052,26	2.256,53	6	14.288,02	2.484,87
Eletivos	12	83.313,04	6.801,06	13	85.226,77	6.684,45
Adido, Transposto Regular e Servidor Estabilizado	35	84.016,50	2.400,47	25	69.286,61	2.799,46
Contratos Administrativos	19	74.248,03	3.907,79	69	120.864,56	1.751,66
Cargos em Comissão Puros (CC)	256	1.021.422,93	3.997,74	136	567.066,46	4.161,96
Estatutário (normal e em extinção)	2992	6.601.062,34	2.206,24	3050	7.215.704,41	2.366,19
<b>TOTAL</b>	<b>3322</b>	<b>7.882.115,08</b>	<b>2.372,88</b>	<b>3298</b>	<b>8.072.436,82</b>	<b>2.447,68</b>

**Figura 11: Análise dos Recursos Humanos**

Fonte: OSNH

Assim, como esse demonstrativo, o OSNH também apresentou no mesmo formato, análise dos recursos humanos das instituições:

1 – COMUR – Companhia Municipal de Urbanismo;

<sup>152</sup> Disponível em: <http://novohamburgo.osbrasil.org.br/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

- 2 – COMUSA – Serviços de água e esgoto de Novo Hamburgo;
- 3 – IPASEM – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Novo Hamburgo;
- 4 – FSNH – Fundação de Saúde Pública de Novo Hamburgo;
- 5 – Câmara Municipal de Vereadores.

Ao final apresentou um quadro resumo com recorte temporal de abril de 2017, que a seguir se constata o número total de 6003 servidores do Poder Executivo e Poder Legislativo, com uma remuneração total de R\$ 17.632.642,07 e ainda, demonstrando o número de 1770 aposentados e pensionistas, com uma remuneração de R\$ 8.152.849,97.



**RELATÓRIO QUADRIMESTRAL  
1º QUADRIMESTRE DE 2017**

**7. ANÁLISE DOS RECURSOS HUMANOS**  
**administração municipal e câmara de vereadores (abril 2017):**

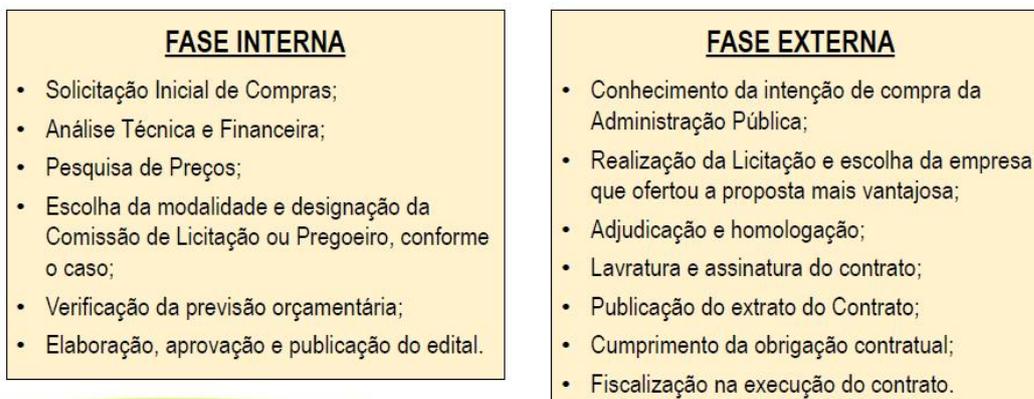
ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL	abr/17		
	Nº de Servidores	Remuneração Total	Remuneração Média
Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo	3327	8.185.770,42	2.460,41
COMUR - Companhia Municipal de Urbanismo	251	422.927,65	1.684,97
COMUSA - Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo	302	1.129.155,95	3.738,93
IPASEM - Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Novo Hamburgo	51	189.170,63	3.709,23
FSNH - Fundação de Saúde Pública de Novo Hamburgo	1973	7.091.868,47	3.594,46
<b>TOTAL ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL</b>	<b>5904</b>	<b>17.018.893,02</b>	<b>2.882,60</b>
<b>CÂMARA DE VEREADORES</b>	<b>99</b>	<b>613.749,05</b>	<b>6.199,49</b>
<b>ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E CÂMARA DE VEREADORES</b>	<b>6003</b>	<b>17.632.642,07</b>	<b>2.937,31</b>
<b>APOSENTADOS E PENSIONISTAS - IPASEM</b>	<b>1770</b>	<b>8.152.849,97</b>	<b>4.606,13</b>

**Figura 12: Análise dos Recursos Humanos 2017**

Fonte: OSNH

Quanto às técnicas e ferramentas para o monitoramento de licitações e contratos, tanto para a fase interna quanto para a fase externa o OSNH demonstra as seguintes descrições na figura 13:

## 8. MONITORAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



**Figura 13: Monitoramento de Licitações e Contratos**

Fonte: OSNH

Finaliza o relatório do 1º trimestre de 2017 com os ofícios expedidos pelo OSNH, para a Prefeitura Municipal, para Câmara de Vereadores e Ministério Público, com as mais diversas finalidades e situação quanto ao retorno dos ofícios enviados, conforme figura 14:

## 9. OFÍCIOS EXPEDIDOS PELO OSBNH

Nº	DATA	ÓRGÃO / RESP.	FINALIDADE	SITUAÇÃO
001	11/01/2017	PMNH (Prefeita Fátima Daudt)	Solicitação de agenda para reunião com a Prefeita e Secretários.	Respondido. Reunião ocorreu em 29/03/2017.
002	12/04/2017	PMNH (Prefeita Fátima Daudt)	Solicitação de posição sobre os dados apresentados no Diagnóstico dos Portais da Transparência do Município.	Pendente de resposta formal.
003	12/04/2017	PMNH (Prefeita Fátima Daudt)	Solicitação de indicação de canal de comunicação direto com o executivo para dirimir dúvidas acerca de processos licitatórios, contratos vigentes, informações públicas, e sobre qualquer outro assunto de interesse público.	Pendente de resposta formal.
004	12/04/2017	Câmara Vereadores (Vereadora Patrícia Beck)	Solicitação de agenda com a mesa diretora para apresentação do OSBNH.	Respondido. Reunião marcada para 16/05/2017.
005	12/04/2017	Ministério Público (Dra. Juliana Maria Giongo)	Solicitação de agenda a Promotora e com o Promotor encarregado de improbidade administrativa para apresentação do OSBNH.	Aguardando agenda da promotoria.
006	17/04/2017	PMNH (Prefeita Fátima Daudt)	Solicitação de informações e documentos sobre processo licitatório.	Cópia física dos documentos disponibilizados na sede do OSBNH.
007	28/04/2017	PMNH (Prefeita Fátima Daudt)	Solicitação de informações e documentos sobre processo licitatório.	Cópia física dos documentos disponibilizados na sede do OSBNH.

**Figura 14: Ofícios Expedidos**

Fonte: OSNH

### 5.1.11 Observatório Social Pelotas (OSPEL)

Conforme relatório apresentado do primeiro quadrimestre de 2016, o Observatório Social de Pelotas (OSPEL) foi criado em 10 de outubro de 2013.<sup>153</sup> O OSPEL está constituído no município de Pelotas que segundo o IBGE possui uma população estimada no ano de 2017 em 334.385 habitantes,<sup>154</sup> com um orçamento público previsto de R\$ 1.096.642.824 em 2016,<sup>155</sup> de R\$ 1.141.737.601,26 em 2017<sup>156</sup> e de R\$ 1.128.929.837,40 em 2018.<sup>157</sup>

O relatório do segundo quadrimestre de 2017 destaca o “Projeto Obra Transparente”. É possível identificar a intenção fundamental do Observatório em acompanhar e monitorar a execução das atividades das obras locais, analisar editais, risco de fraudes em licitações e pressionar o governo local para reduzir os atrasos na construção de escolas e creches.

Nota-se uma preocupação do OSPEL em monitorar com visitas e documentação fotográfica das 14 obras financiadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE no Município de Pelotas, conforme se observa no Anexo 7.

Cabe destacar que o Observatório atuou junto à Secretaria de Planejamento e Gestão - SEPLAG/PMP do Município de Pelotas, realizando levantamento sobre a situação das obras e sua execução. Com a publicação do relatório percebe-se que todas as obras estão inacabadas e em sua grande maioria paralisadas, conforme se observa nas fotos relacionadas pelo OSPEL em seu relatório e demonstrado no Anexo 7.

---

<sup>153</sup> Disponível em: <http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2017/04/01-a-08.2016-Relatorio-do-1%C2%BA-e-2%C2%BA-Quadrimestre-de-2016-OSPelotas.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>154</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/pelotas>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>155</sup> Disponível em: [http://www2.pelotas.com.br/xxx/transparencia/arquivos/82\\_-\\_ANEXO\\_I\\_-\\_PREVISAO\\_DA\\_RECEITA\\_E\\_DESPESA.PDF](http://www2.pelotas.com.br/xxx/transparencia/arquivos/82_-_ANEXO_I_-_PREVISAO_DA_RECEITA_E_DESPESA.PDF). Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>156</sup> Disponível em: [http://www2.pelotas.com.br/xxx/transparencia/arquivos/LOA\\_2017.pdf](http://www2.pelotas.com.br/xxx/transparencia/arquivos/LOA_2017.pdf). Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>157</sup> Disponível em: [http://www2.pelotas.com.br/xxx/transparencia/arquivos/LOA\\_reduzido.PDF](http://www2.pelotas.com.br/xxx/transparencia/arquivos/LOA_reduzido.PDF). Acesso em: 10 jul. 2018.

### 5.1.12 Observatório Social Porto Alegre (OSPOA)

Conforme sítio eletrônico o Observatório Social de Porto Alegre (OSPOA) foi lançado em 16 de dezembro de 2014.<sup>158</sup> O OSPOA está constituído no município de Porto Alegre que segundo o IBGE possui uma população estimada no ano de 2017 em 1.484.941 habitantes,<sup>159</sup> com um orçamento público previsto de mais de R\$ 6 bilhões de reais em 2016,<sup>160</sup> de quase R\$ 7 bilhões de reais em 2017<sup>161</sup> e de mais de R\$ 7 bilhões de reais em 2018.<sup>162</sup>

Inicialmente cabe salientar os volumosos números destacados para a capital porto-alegrense, em habitantes e em orçamento anual. Neste sentido, é importante apresentar de forma bem positiva quanto à economia produzida pelo Município de Porto Alegre nas licitações analisadas com interações do OSPOA. Apenas como exemplo, Anexo 8, item A, podem ser destacados os seguintes resultados econômicos: no 1º quadrimestre de 2017 o valor de R\$ 12.864.094,02; no 2º quadrimestre de 2017 o valor de R\$ 16.065.848,66 e 1º quadrimestre de 2018 o valor de R\$ 22.556.639,62.

Assim se confirma a importância para a sociedade, o controle social exercido pelos voluntários participantes do OSPOA na atuação do acompanhamento e monitoramento das licitações de Porto Alegre, que apenas nestes exemplos citados gerou um resultado econômico de mais de R\$ 51 milhões de reais ao cofre público do Município.

Também foi possível identificar a interação do OSPOA no monitoramento de uma das obras mais importante da capital porto-alegrense, a Orla do Guaíba. Tal procedimento pode ser observado através do Anexo 8, item B. Os relatórios de 2017 e 2018 demonstram o acompanhamento com envio de ofícios para as instituições da Prefeitura Municipal, para a Câmara de Vereadores, para o Tribunal de Contas do

---

<sup>158</sup> Disponível em: <http://portoalegre.osbrasil.org.br/blog/2014/12/16/15/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>159</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/porto-alegre/panorama>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>160</sup> Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu\\_doc/loa\\_2016\\_completa.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu_doc/loa_2016_completa.pdf). Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>161</sup> Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu\\_doc/loa2017.compressed.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu_doc/loa2017.compressed.pdf). Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>162</sup> Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu\\_doc/loa\\_completa\\_2018\\_small.compressed.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu_doc/loa_completa_2018_small.compressed.pdf). Acesso em: 10 jul. 2018.

Estado e para o Ministério Público Estadual. Nota-se uma preocupação no andamento da obra, sendo constatados 648 serviços com quantidades inconsistentes e percentuais de variação entre o preço contratado e o preço final ajustado, iniciando de 1% e chegando à 4.863% de aumento.

### 5.1.13 Observatório Social Santa Maria (OSM)

Dos quinze Observatórios Sociais pesquisados, no recorte temporal deste trabalho, o Observatório Social de Santa Maria foi o primeiro a ser constituído. De acordo com o “*blog*” do Observatório Social de Santa Maria (OSM) a Assembleia Geral de eleição e a posse da diretoria do Observatório aconteceram no dia 21 de outubro de 2010.<sup>163</sup> O município de Santa Maria possui uma população estimada em 2017 de 278.445 habitantes conforme dados do IBGE<sup>164</sup> e com um orçamento público previsto de R\$ 648 milhões em 2016, R\$ 690 milhões em 2017 e R\$ 700 milhões em 2018.<sup>165</sup>

Não foi constatada no sítio eletrônico do Observatório Social do Brasil nenhuma informação sobre relatórios. Consta apenas endereço, telefone e e-mail para contato.<sup>166</sup> As informações sobre o Observatório Social de Santa Maria foram obtidas através da rede mundial de computadores nos jornais virtuais publicados e através do “*blog*” administrado pelo OSM. Conforme descreve o sítio eletrônico do Diário de Santa Maria,<sup>167</sup> o Observatório foi instalado com o objetivo de informar e conscientizar a população sobre a importância de contribuir para a gestão dos recursos públicos do município. O Observatório Social de Santa Maria surge com o desejo de instigar a comunidade para o espírito voluntário, participativo e interessado das atividades e investimentos dos recursos públicos.

---

<sup>163</sup> Disponível em: <http://observatoriosocialdesantamaria.blogspot.com/2010/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>164</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/santa-maria>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>165</sup> Disponível em: <https://www.santamaria.rs.gov.br/transparencia/?secao=despesa>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>166</sup> Disponível em: <http://osbrasil.org.br/observatorios-pelo-brasil/rio-grande-do-sul-rs/rio-grande-do-sul-santa-maria/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>167</sup> Disponível em: <https://diariosm.com.br/observat%C3%B3rio-social-ajuda-a-fiscalizar-licita%C3%A7%C3%B5es-p%C3%BAblicas-de-santa-maria-1.2008251>. Acesso em: 10 jul. 2018.

#### 4.1.14 Observatório Social Santa Rosa (OSSR)

De acordo com o sítio eletrônico do Observatório Social de Porto Alegre, consta uma reportagem do Jornal Noroeste quanto à Assembleia de Fundação do Observatório Social de Santa Rosa (OSSR), destacando o dia 15 de julho de 2016 a sua constituição.<sup>168</sup>

Não foi constatada no sítio eletrônico do Observatório Social do Brasil nenhuma informação sobre relatórios. Consta apenas endereço, presidente, telefone e e-mail para contato.<sup>169</sup> As informações sobre o Observatório Social de Santa Rosa foram obtidas através da rede mundial de computadores nos jornais virtuais publicados.

#### 4.1.15 Observatório Social São Leopoldo

Conforme sítio eletrônico o Observatório Social de São Leopoldo (OSSL) a assembleia geral para a instalação e posse dos conselhos Administrativo e Fiscal do Observatório Social de São Leopoldo foi em 31 de maio de 2017.<sup>170</sup> O OSSL está constituído no município de São Leopoldo e que segundo o IBGE possui uma população estimada no ano de 2017 em 230.914 habitantes,<sup>171</sup> com um orçamento público previsto de mais de R\$ 769 milhões de reais em 2016, de quase R\$ 817 milhões de reais em 2017 e de mais de R\$ 912 milhões de reais em 2018.<sup>172</sup>

Através da publicação do relatório do 1º quadrimestre de 2018, nota-se a presença da participação da sociedade civil voluntária no cuidado com os gastos públicos. Confirma-se este trabalho, através do controle social do OSSL, que das 31 licitações publicadas pelo Poder Executivo no período, 16 licitações teve a atuação do acompanhamento e monitoramento dos processos licitatórios. Interessante

---

<sup>168</sup> Disponível em: <http://portoalegre.osbrasil.org.br/blog/2016/07/15/assembleia-de-fundacao-osb-santa-rosa-rs/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>169</sup> Disponível em: <http://osbrasil.org.br/observatorios-pelo-brasil/rio-grande-do-sul-rs/rio-grande-do-sul-santa-rosa/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>170</sup> Disponível em: <http://saoleopoldo.osbrasil.org.br/sao-leopoldo-agora-tem-observatorio-social/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>171</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/sao-leopoldo/panorama>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>172</sup> Disponível em: [http://www.saoleopoldo.rs.gov.br/?titulo=Portal%20Transpar%EAncia&template=hotSite&categoria=391&codigoCategoria=391&tipoConteudo=INCLUDE\\_MOSTRA\\_CONTEUDO&idConteudo=243](http://www.saoleopoldo.rs.gov.br/?titulo=Portal%20Transpar%EAncia&template=hotSite&categoria=391&codigoCategoria=391&tipoConteudo=INCLUDE_MOSTRA_CONTEUDO&idConteudo=243). Acesso em: 10 jul. 2018.

destacar, um trabalho grande a ser realizadas na comunidade e nos ajustes editoriais licitatórios, que 92% das empresas que participaram dos certames, eram empresas de fora do Município.

Também foi possível observar a quantidade de 17 intervenções realizadas através de ofícios, solicitando esclarecimentos tais como: contrato de emergencial, licitações, fiscais de contratos, portal transparência, editais e contratos. Monitoramento esse que pode ser verificado de acordo com o Anexo 9.



## 6 CONCLUSÃO

Este estudo buscou demonstrar uma compreensão e os caminhos percorridos através deste trabalho, numa sincronia interligando ética, gestão pública, sociedade civil, cidadania, controle social e resultados auferidos.

Existe um grande desafio aos gestores públicos, formar uma nova cultura de gestão em busca de eficiência e resultados e uma nova cultura social de realizar efetivamente as políticas públicas que venham a atender as necessidades da população. Para tanto se faz necessário uma gestão pública com planejamento, controle e transparência.

A ética permeia o mundo dos negócios, sejam elas públicas ou privadas. Especificamente a gestão pública aliada a conduta ética, agrega um valor que combinado com a confiança da sociedade, possibilita uma melhor interação entre gestão e políticas públicas. São barreiras a serem quebradas, para serem conquistadas a maior participação da sociedade e por consequência a efetiva cidadania.

Como exemplo de cidadania, constatou-se que, tarefa não muito fácil, mas se percebe através deste trabalho apresentado, com a participação efetiva da sociedade civil organizada, neste caso os Observatórios Sociais, a importância do controle social no combate à corrupção e a má gestão dos recursos públicos. Nesta perspectiva para tanto, foram analisadas as ações, interações ou programas realizados pelos Observatórios Sociais através dos relatórios quadrimestrais disponíveis nos sítios eletrônicos, bem como notícias divulgadas. Pode ser claramente identificado que por meio de um trabalho técnico e com uma metodologia de monitoramento e acompanhamento dos processos licitatórios, agindo de forma preventiva, apresentou resultados totais em milhões de reais em economia para os municípios, nas difusões de informações de indicadores de gestão tanto no poder Executivo Municipal como nas Câmaras de Vereadores, na busca por maior transparência e o bom uso dos recursos financeiros nas políticas públicas do Município.

Apreende-se, ao final deste trabalho, que o objetivo geral da pesquisa, em compreender a importância que o Observatório Social constituído no município,

pode possibilitar um Controle Social dos recursos públicos municipais, através de técnicas, ferramentas e transparências, desenvolvendo e resultando numa melhor aplicabilidade dos recursos públicos foi desempenhado a contento.

Percebe-se pelos relatórios, e como exemplo os anexos ao trabalho, um grau de dificuldade em se obter dados e informações e em muitas vezes a incompreensão por parte de alguns gestores públicos em entender a importância da implantação de um Observatório Social na cidade. Com o objetivo de promover e sensibilizar uma mudança cultural com as coisas públicas.

É um caminho longo a ser percorrido, pois se trata de uma organização voluntária, dependente das atitudes e vontade de seus atores participantes, tanto na constituição da instituição, como na busca por credibilidade, legitimidade, visibilidade e por consequência a tão importante sustentabilidade, para poder dar continuidade aos trabalhos tão sérios desenvolvidos por estas pessoas. Realizar este trabalho foi uma forma também de valorizar e divulgar a prática desses voluntários na busca de uma sociedade melhor, disseminando e multiplicando o conhecimento da prática social exercendo a cidadania no controle social, contribuindo com a gestão pública em atender às demandas da sociedade com maior eficiência.

## REFERÊNCIAS

- ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- ALENCASTRO, Mário Sergio Cunha. **Ética empresarial na prática**. Curitiba: Editora Intersaberes, 2012.
- ALENCASTRO, Mario Sergio Cunha. **Ética empresarial na prática: liderança, gestão e responsabilidade corporativa**. Curitiba: Intersaberes, 2013.
- AMORIM, Tânia Nobre Gonçalves Ferreira. **Responsabilidade Social Corporativa**. In: ALBUQUERQUE, Jose de Lima (Org.) *Gestão Ambiental e Responsabilidade Social, Conceitos, Ferramentas e Aplicações*. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2009.
- ANTONIK, Luis Roberto. **Compliance, etica, responsabilidade social e empresarial**. Rio de Janeiro: Editora ALTA BOOKS, 2016.
- BEHN, Robert D. O novo paradigma da gestão pública e a busca da *accountability* democrática. **Revista do Serviço Público**, ano 49, número 4, 1998.
- BITTAR, Eduardo C. B. **Ética, educação, cidadania e direitos humanos: estudos filosóficos entre cosmopolitismo e responsabilidade social**. Barueri: Manole, 2004.
- BRASIL, Constituição, 1988. **Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara**, 2011. 103p. Serie texto básico, n. 61.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina. **Revista do Serviço Público**, Ano 53, número1, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional – São Paulo:ed. 34, Brasília:ENAP, 1998.**
- CABRAL, Eloisa Helena de Souza. **Terceiro Setor: Gestão e Controle Social**. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- CALVI, Kéttini Upp. **O controle social nos conselhos de políticas e de direitos**. Disponível em:  
<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/111>. Acesso em 10 mar. 2018.
- CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração Pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ci. & Tróp.**, Recife, v.34, n. 2, p.297-324, 2010.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Administração para não-administradores**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

COMPARATO, Fabio Konder. **Ética e gestão dos bens públicos**. Disponível em: [http://www.est.edu.br/downloads/pdfs/bibliografias/mestrado\\_profissional/Comparato\\_Etica\\_gestao\\_45\\_54.pdf](http://www.est.edu.br/downloads/pdfs/bibliografias/mestrado_profissional/Comparato_Etica_gestao_45_54.pdf). Acesso em 01 mar. 2017.

CORTINA, Adela. **Ética sem moral**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

DALARI, Dalmo. **Elementos da Teoria geral do Estado**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública (norte americana)**. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

DRUCKER, Peter f. **O Melhor de Peter Drucker, a sociedade**. São Paulo: Nobel, 2002.

GARCIA, Santiago Roldán. Teologia e bioética. **Cadernos Teologia Pública**. São Leopoldo: UNISINOS, Ano 2, nº 14, p. 1-21, 2005.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Lisboa: Edições 70, 2007.

\_\_\_\_\_. **Metafísica dos Costumes**. Petrópolis: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2013. (Coleção Pensamento Humano).

MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. **Controle Social da Política de Assistência Social**: Caminhos e Descaminhos. Porto Alegre: ediPUCRS, 2012.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à teoria geral da administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

\_\_\_\_\_. **Introdução à teoria geral da administração**. 3. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2015.

MURAD, Afonso. **Gestão e Espiritualidade**. São Paulo: Paulinas, 2007. p. 121.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. Disponível em: <[http://novo.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2014/12/Orient.\\_Normativa\\_n\\_01\\_atualiz.\\_em\\_dez.1241595-1.pdf](http://novo.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2014/12/Orient._Normativa_n_01_atualiz._em_dez.1241595-1.pdf)> Acesso em 10 ago. 2016.

OLIVEIRA, Virgílio César da Silva e. Modelos de Administração Pública. In: SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinicius (orgs.). **Administração pública contemporânea**: política, democracia e gestão. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2013.

PEDRINI, Dalila Maria; ADAMS, Telmo; SILVA, Vini Rabassa (orgs.). Controle Social de políticas públicas: caminhos, descobertas e desafios. In: MACHADO, Loiva Mara de Oliveira; MEDEIROS, Mara Rosange Acosta. **O exercício do controle social da política de assistência social em municípios do Rio Grande do Sul**. Um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. São Paulo: Paulus, 2007.

\_\_\_\_\_. **Controle Social de políticas públicas: caminhos, descobertas e desafios**. São Paulo: Paulus, 2007.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Edição eletrônica: Ed. Ridendo Castigat Mores, 2002.

SANTOS, Vania Martins dos. **Sociologia da Administração**. 2 ed. Rio de Janeiro: LTC, 2016.

SARTURI, Claudia Adriele. **Os modelos de Administração Pública: patrimonialista, burocrática e gerencial**. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,os-modelos-de-administracao-publica-patrimonialista-burocratica-e-gerencial,43523.html>. Acesso em 12jul. 2018.

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. O regime jurídico do serviço público como garantia fundamental e como mecanismo de resistência do estado social e democrático de direito. In: FILHO, Valmir Pontes; MOTTA, Fabricio; GABARDO, Emerson (Coords). **Administração pública, Desafios para a Transparência, Probidade e Desenvolvimento**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2017.

SIDEKUM, Antonio. Crise ética e filosofia da libertação. In: PIRES, Cecilia Pinto (org.). **Ética e Cidadania: Olhares da Filosofia Latino-Americana**. Porto Alegre: Dacasa, 1999.

TAYLOR, Frederick W. **Princípios da Administração científica**. São Paulo: ed. Atlas, 1995.

VAZ, Pe. Henrique C. de Lima. **Escritos de filosofia IV: introdução à ética filosófica** 1. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2006.

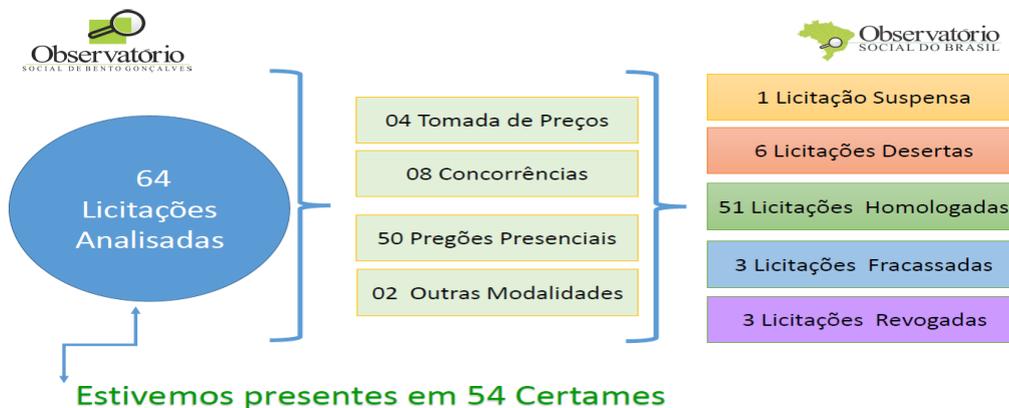
WEBER, Max. **Economia e Sociedade, fundamentos da sociologia compreensiva**. Vol. 2. São Paulo: editora UnB, 2004.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. São Paulo: Bookman, 2010.



## ANEXO 1 - OBSERVATÓRIO SOCIAL DE BENTO GONÇALVES

A



B



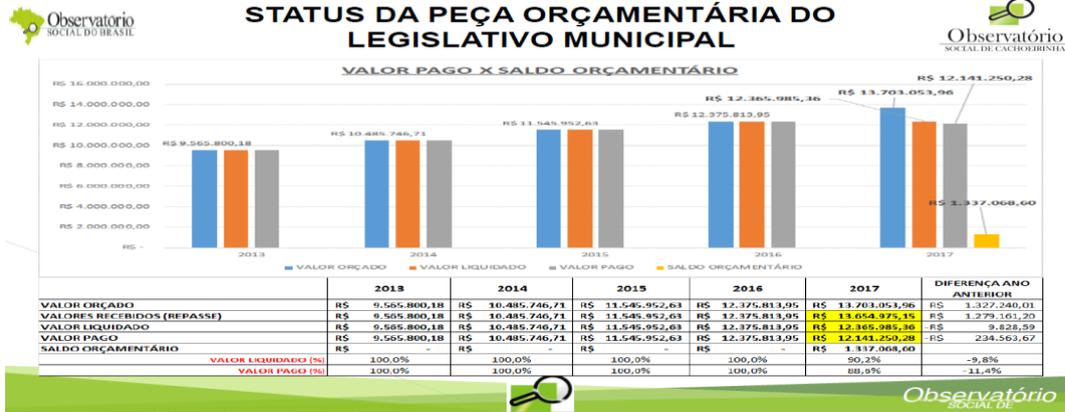
C

### Intervenções do OSBG ao Poder Executivo

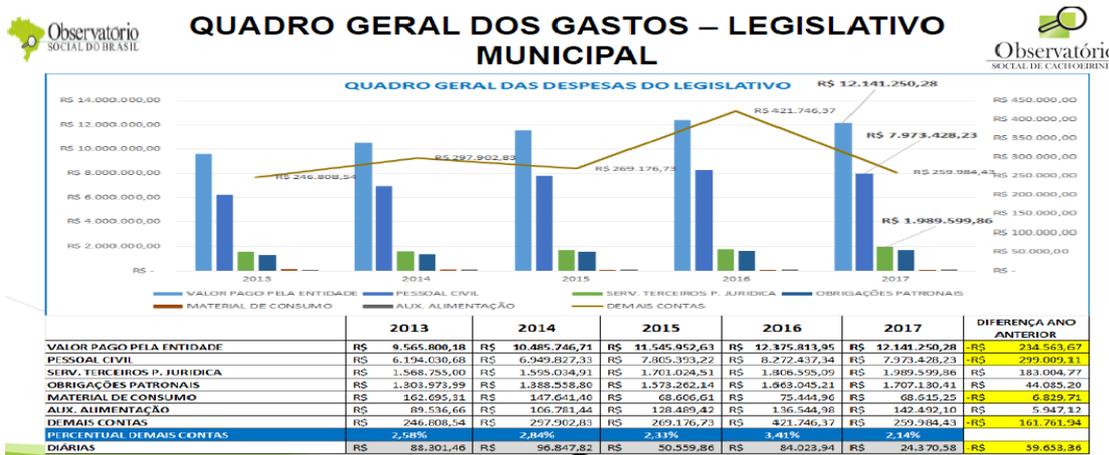
Nº de Intervenções	Objetivo	Secretaria
1	Solicitação de Esclarecimentos	Secretaria de Obras
1	Solicitação de Esclarecimentos	Fundação Casa das Artes
1	Solicitação de Não Compra	Secretaria de Obras
1	Suspensão Temporária de Edital por condicionamento de marca	Secretaria de Governo
1	Posicionamento sobre licitação homologada	Secretaria do Meio Ambiente
1	Apontamento de sobre preço de valor base	Secretaria da Saúde
1	Apontamento de erro de digitação de valor base	Secretaria da Saúde
<b>7</b>	<b>Total de Intervenções</b>	

## ANEXO 2 - OBSERVATÓRIO SOCIAL DE CACHOEIRINHA

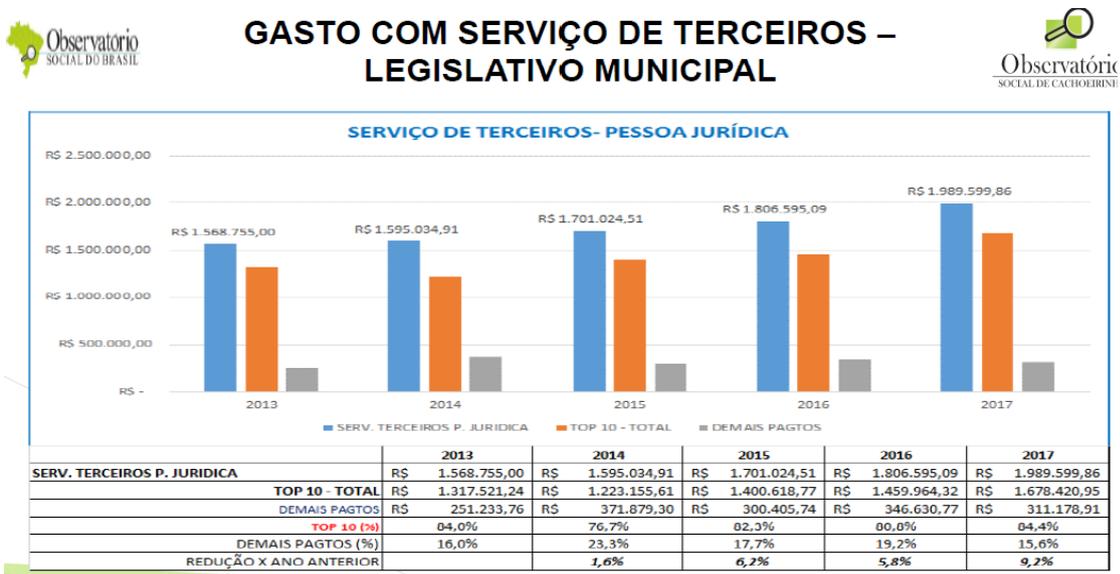
A



B



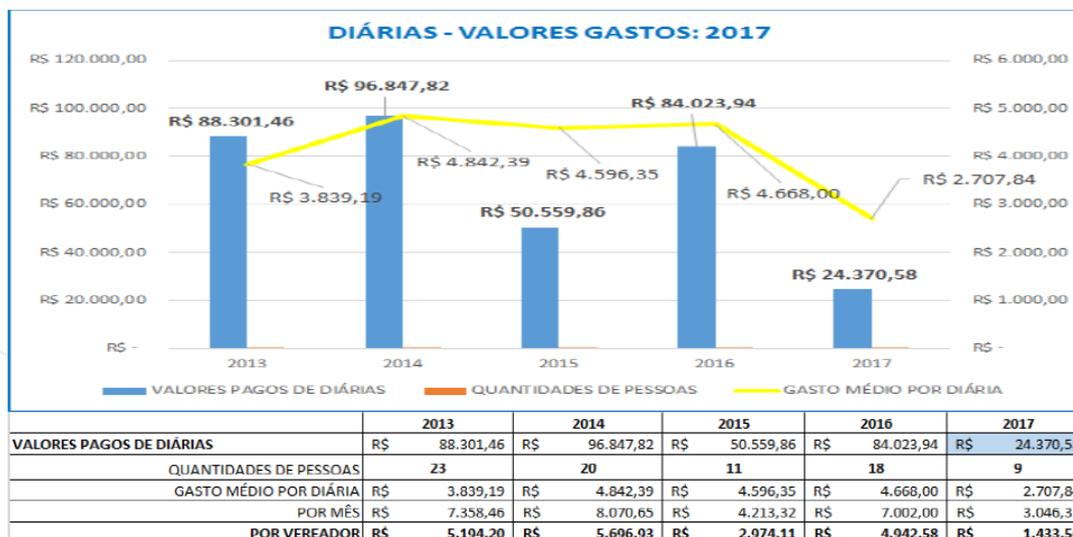
C



D



## GASTOS COM DIÁRIAS – LEGISLATIVO MUNICIPAL



E



## GASTOS COM PESSOAL CIVIL – LEGISLATIVO MUNICIPAL



	2012	2013	2014	2015	2016	2017	DIFERENÇA (2017 x 2016)	Perc
<b>PAGTO COM PESSOAL CIVIL</b>	R\$ 5.555.917,38	R\$ 6.194.030,68	R\$ 6.949.827,33	R\$ 7.805.393,22	R\$ 8.272.437,34	R\$ 7.973.428,23	-R\$ 299.009,11	-3,8%
FOLHA DE PAGTO CCS	R\$ 4.545.003,27	R\$ 2.579.203,28	R\$ 3.101.049,06	R\$ 3.399.531,24	R\$ 3.321.557,11	R\$ 3.458.679,38	R\$ 137.122,27	4,0%
FOLHA PAGTO FUNC. EFETIVOS	R\$ 222.561,95	R\$ 108.492,47	R\$ 1.107.187,01	R\$ 1.242.863,64	R\$ 1.306.855,09	R\$ 1.379.870,67	R\$ 73.015,58	5,3%
FOLHA PAGTO VEREADORES	R\$ 233.241,16	R\$ 2.302.101,82	R\$ 2.245.341,70	R\$ 2.668.326,58	R\$ 2.803.326,21	R\$ 2.793.138,32	-R\$ 10.187,89	-0,4%
<b>SUB-TOTAL</b>	R\$ 5.000.806,38	R\$ 4.989.797,57	R\$ 6.454.577,77	R\$ 7.310.721,46	R\$ 7.431.738,41	R\$ 7.631.688,37	R\$ 199.949,96	2,6%
ESTAGIÁRIOS	R\$ 555.111,00	R\$ 1.204.233,11	R\$ 495.249,56	R\$ 494.671,76	R\$ 840.698,93	R\$ 341.739,86	-R\$ 498.959,07	-146,0%
<b>EFETIVO (%)</b>	4,0%	1,8%	15,9%	15,9%	15,8%	17,3%		
<b>CC'S (%)</b>	81,8%	41,6%	44,6%	43,6%	40,2%	43,4%		
<b>ESTAGIÁRIOS (%)</b>	10,0%	19,4%	7,1%	6,3%	10,2%	4,3%		
<b>VEREADORES (%)</b>	4,2%	37,2%	32,3%	34,2%	33,9%	35,0%		
<b>PAGTO ENTRE VEREADORES E CCS</b>	R\$ 4.778.244,43	R\$ 4.881.305,10	R\$ 5.347.390,76	R\$ 6.067.857,82	R\$ 6.124.883,32	R\$ 6.251.817,70	R\$ 126.934,38	2,0%
<b>(%)</b>	86,0%	78,8%	76,9%	77,7%	74,0%	78,4%		
<b>CUSTO MENSAL DOS 17 VEREADORES + CCS</b>	R\$ 398.187,04	R\$ 406.775,43	R\$ 445.615,90	R\$ 505.654,82	R\$ 510.406,94	R\$ 520.984,81	R\$ 10.577,86	2,0%
<b>CUSTO MENSAL POR CADA VEREADOR + CCS</b>	R\$ 23.422,77	R\$ 23.927,97	R\$ 26.212,70	R\$ 29.744,40	R\$ 30.023,94	R\$ 30.646,17	R\$ 622,23	2,0%
<b>VALOR ORÇADO</b>	R\$ 10.203.180,13	R\$ 9.565.800,18	R\$ 10.485.746,71	R\$ 11.545.952,63	R\$ 12.375.813,95	R\$ 13.703.053,96	R\$ 1.327.240,01	9,7%
<b>PAGTO COM PESSOAL CIVIL</b>	R\$ 5.555.917,38	R\$ 6.194.030,68	R\$ 6.949.827,33	R\$ 7.805.393,22	R\$ 8.272.437,34	R\$ 7.973.428,23	-R\$ 299.009,11	-3,8%
<b>(%)</b>	54,5%	64,8%	66,3%	67,6%	66,8%	58,2%	-9%	

F



## GASTOS COM CARGOS DE COMISSÃO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL



PESSOAL - CCs (PRESIDÊNCIA) <b>Presidência</b>	Partido	Vereador	Chefe Gabinete	Supervisores	Assessores	Diretor Geral	Diretores	Procuradores	Estagiários	Totais	Total de CCs
Marco Antônio Cardoso Barbosa	PSB	1	1	0	4	1	2	1	3	13	12
Salário		18.485,42	4.181,24	0,00	2.993,18	6.465,28	2.993,18	6.465,28	1.115,00	56.901,30	18.415,88
Custo Mensal		18.485,42	4.181,24	0,00	11.972,72	6.465,28	5.986,36	6.465,28	3.345,00	56.901,30	18.415,88
Custo Anual		221.825,04	50.174,88	0,00	143.672,64	77.583,36	71.836,32	77.583,36	40.140,00	682.815,00	400.990,50
		32,5%	7,3%	0,0%	21,0%	11,4%	10,5%	11,4%	5,9%	100%	87,5%
PESSOAL - CCs (GABINETES) <b>Gabinetes</b>	Partido	Vereador	Chefe Gabinete	Supervisores	Assessores	Diretor Geral	Diretores	Procuradores	Estagiários	Totais	Total de CCs
1 Marco Antônio Cardoso Barbosa	PSB	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
2 Ibaru Barboza Rodrigues	PSB	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
3 Jacqueline (Jack) Camargo dos Santos Ritter	PSB	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
4 Joaquim Fortunato da Silva	PSB	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
5 Justara Maria da Silva	PSB	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
6 Luiz Fernando Medeiros dos Santos	PDT	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
7 Manuel Luiz de Avila	PDT	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
8 Paulo Roberto Machado Oliveira (Paulinho da Faria)	PDT	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
9 Cristian Massim Rosa	PMDB	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
10 Alcides Antônio Irazzo Sattini	PMDB	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
11 (Tino) Luiz Henrique Silveira Martins (*)	PMDB	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
12 Rubens Cláudio Stegleder Chihiller	PMDB	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
13 Edwante (Dado) Keller	PRB	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
14 Edison de Souza Cordeiro	PRB	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
15 Albino Valdir do Matto (*)	PTB	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
16 Felisberto Xavier Espinosa Neto	PPV	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
17 Dissidêdo Lourenço de Mello	Solidariedade	1	1	1	3	0	0	0	1	7	6
Total		16	17	17	30	0	0	0	19	119	103
Salário		12.323,61	4.181,24	2.993,18	2.271,81	0,00	0,00	0,00	1.115,00	21.285,00	256.890,64
Custo Mensal		152.177,76	71.081,08	50.886,72	113.740,50	0,00	0,00	0,00	21.285,00	454.180,40	256.890,64
Custo Anual		2.366.133,12	852.972,96	610.600,72	1.364.886,00	0,00	0,00	0,00	254.220,00	5.448.820,00	3.082.687,68
		43,4%	15,7%	11,2%	25,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4,7%	100,0%	56,6%
<b>Custo Mensal Total</b>		<b>215.063,18</b>	<b>75.262,32</b>	<b>50.886,72</b>	<b>125.713,22</b>	<b>6.465,28</b>	<b>5.986,36</b>	<b>6.465,28</b>	<b>24.530,00</b>	<b>510.969,70</b>	<b>295.305,52</b>
		42,2%	14,7%	10,0%	24,6%	1,3%	1,2%	1,3%	4,8%	100,0%	57,8%
<b>Custo Anual Total</b>		<b>2.587.558,16</b>	<b>903.187,64</b>	<b>610.600,72</b>	<b>1.508.558,64</b>	<b>77.583,36</b>	<b>71.836,32</b>	<b>77.583,36</b>	<b>294.360,00</b>	<b>6.131.636,40</b>	<b>3.543.678,24</b>
Total de CCs		18	17	17	34	1	2	1	22	115	115
Percentual de CCs por cargo		15,7%	14,8%	47,0%	0,9%	1,7%	0,9%	19,1%	100,0%		

G



## PROCESSO CONTINUAÇÃO DA UPA



✓ **NOVO EDITAL LANÇADO EM OUT/17 COM ABERTURA EM 14/11/2017**

✓ **Ações Realizadas:**

✓ **PRIMEIRA AÇÃO:** Ofício OSCACH/046/2017 Solicitando informações:

- 1) Houve um fato novo neste edital, onde foi incluso serviço de Escavação a céu aberto, incluindo carga e descarga..... Etc..., no montante de 720m<sup>3</sup> (Setecentos e vinte metros cúbicos);
  - - O O.S. Solicitou a indicação do local EXATO onde o serviço seria executado para acompanhamento e verificação.
- 2) Instalações Elétricas: Foi repetido todo o conteúdo dos Editais anteriores sendo que o O.S. em visita ao local com a presença do Sr. Secretario da Saúde constataram que grande parte desse serviço já esta executada.
  - - O O.S. Solicitou o porque não foi contemplada a exclusão dos itens já executados.
- 3) Esquadrias: Não foram adotados os parâmetros de preços dos sistemas SEINFRA ou SINAPI, sendo que neste edital foi adotado o critério de consulta de preços de mercado.
  - - O O.S. Solicitou informação do porque esses parametros não foram adotados.

H



## PROCESSO CONTINUAÇÃO DA UPA



✓ **RESPOSTA DO SETOR DE COMPRAS DA PREFEITURA**

✓ "... Referente a Sumula 177 do TCU mencionada na presente Impugnação, cabe salientar que a mesma destaca a importância da descrição do Objeto licitado, o qual deverá ser definido de maneira precisa e suficiente para não haver desigualdade entre as licitantes, isto posto, deve-se observar que o Objeto do Edital referido demonstra de forma clara "Contratação de Empresa para CONTINUAÇÃO da Obra da Unidade de Pronto Atendimento 24 horas. Logo o memorial descritivo é o mesmo da Concorrência Pública que deu inicio a Construção da Unidade, afim de demonstrar que a presente licitação tem como objetivo dar continuidade.

✓ Ademais, as propostas das Empresas devem ser formalizadas em conformidade com as planilhas de orçamento global e cronograma físico-financeiro, devidamente assinadas por responsável técnico cadastrado em órgão competente.

✓ Também cabe salientar, que não houve nenhum tipo de questionamento por parte de empresas interessadas no certame, neste sentido, a Comissão entende que não procede a solicitação.

✓ Indeferimos a impugnação do Edital."

## ANEXO 3 - OBSERVATÓRIO SOCIAL DE CAXIAS DO SUL

A

					
	<b>PROCESSOS LICITATÓRIOS ANALISADOS DE CAXIAS DO SUL DE JUNHO A NOVEMBRO DE 2017</b>				
	<u>Prefeitura de Caxias do Sul</u>	<u>Câmara de Vereadores</u>	<u>CODECA</u>	<u>SAMAE</u>	<u>FAS</u>
<b>Licitações</b>	88	3	3	3	1
<b>Valor Estimado Analisado</b>	R\$ 68.323.656,74	R\$ 429.326,35	R\$ 8.629.431,02	-	-
<b>Total de 98 Editais.</b>					
FONTE: Licitacon					
* Modalidades: Pregão Presencial, chamamento público e concorrência . .					
<a href="http://osbrasil.org.br">osbrasil.org.br</a>					

B

### Editais da Câmara de Vereadores de Caxias do Sul com Participação do OS de Caxias do Sul



Nº / Ano	Objetos	Valor Estimado	Valor Homologado	Valor Economizado
011/2017	Aquisição luminárias externas LED		ANULADA	
013/2017	Contratação de empresa para execução de serviços de jardinagem, limpeza e conservação do prédio e das adjacências da Câmara Municipal de Caxias do Sul	R\$ 395.149,68	R\$ 288.000,00	R\$ 107.149,68
015/2017	Impressão e editoração eletrônica de 1.000 (um mil) livros brochurados.	R\$ 24.176,67	R\$ 24.000,00	R\$ 176,67

## C

### Edital da Prefeitura de Caxias do Sul com Participação do OS de Caxias do Sul



Nº / Ano	Objetos	Valor Estimado	Valor Homologado	Valor Economizado
084/2017	Fornecimento de gêneros alimentícios e filtro de café para a Rede Municipal de Ensino.	R\$ 890.351,74	R\$ 746.496,95	R\$ 143.854,79
090/2017	Fornecimento, garantia e assistência técnica de semirreboque.	R\$ 112.730,83	R\$ 93.750,00	R\$ 18.980,83
097/2017	Chamamento público para seleção de entidade privada, sem fins lucrativos, qualificada como organização social na área da saúde para gestão e operacionalização da Unidade de Pronto Atendimento - UPA, de porte III, localizada na zona norte do Município.	R\$ 22.654.119,06	R\$ 21.935.481,02	R\$ 718.638,04
100/2017	Credenciamento de empresas para prestação de serviços laboratoriais de diagnósticos por anatomia e patologia (de forma complementar), para atendimento aos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS.	DESERTO		

FONTE: Portal de Transparência.

## D

### Edital da Prefeitura de Caxias do Sul com Participação do OS de Caxias do Sul



Nº / Ano	Objetos	Valor Estimado	Valor Homologado	Valor Economizado
105/2017	Prestação de serviços de esterilização cirúrgica (castração) e identificação por microchipagem em caninos e felinos existentes no Município.	R\$ 1.203.216,00	R\$ 960.000,00	R\$ 243.216,00
112/2017	Aquisição de materiais destinados a manutenção e instalação da sinalização semafórica.	R\$ 628.560,50	R\$ 317.800,00	R\$ 310.760,50
118/2017	Fornecimento e garantia de motores elétricos trifásicos. (EXCLUSIVO ME/EPP/MEI)	R\$ 131.768,58	R\$105.940,00	R\$ 25.828,58
131/2017	Credenciamento de empresas para prestação de serviços laboratoriais de diagnósticos por anatomia e patologia (de forma complementar), para atendimento aos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS.	R\$ 326.096,88	R\$ 326.096,88	-
133/2017	Credenciamento de empresas para prestação de serviços laboratoriais de diagnósticos por anatomia e patologia (de forma complementar), para atendimento aos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS.	R\$ 105.000,00	R\$ 84.900,00	R\$ 20.100,00

## E



#### VALOR TOTAL DE ECONOMIA MONITORADA PELO OBSERVATÓRIO SOCIAL

	Valor Estimado	Valor Homologado	Valor Economizado
<b>TOTAL</b>	R\$ 26.471.169,94	R\$ 24.882.464,85	<b>R\$ 1.588.705,09</b>

## F



## Indicadores da Gestão Pública.

- Ofício solicitando dados sobre as escolas do município.



  
Observatório  
SOCIAL DE CAXIAS DO SUL

Ofício nº 12/2017 Caxias do Sul, 05 de Setembro de 2017.

A Sra.  
Marina Mateão,  
Secretaria Municipal de Educação,  
Prefeitura Municipal de Caxias do Sul.

Prezada secretária, nossos voluntários que atuam nos estudos dos índices de gestão pública tem como premissa de trabalho a construção dos indicadores com base na execução orçamentária e nos indicadores sociais do município.

O objetivo é fazer uma análise dos custos com o levantamento dos dados e se possível oferecer propostas de melhorias sobre o tema, no caso educação. Estas propostas serão encaminhadas para a secretaria, como sugestões.

Para fazer uma análise dos serviços prestados em educação na Cidade de Caxias do Sul solicitamos contar com as seguintes informações:

- Número de escolas municipais;
- Número de pré-escolas ou creches;
- Número de funcionários fixos por escola;
- Número de professores por escola;
- Remuneração destes profissionais;
- Custos por escola;
- Investimento por escola;
- Número de alunos por escola; e
- Capacidade potencial por escola.

Estas informações, se possível, um histórico dos últimos 10 anos.

Desde já agradecemos a atenção ao Observatório Social e aguardamos no prazo regimental de 30 dias, se possível, para recebermos estas informações.

Sobre o Observatório Social: é uma organização da sociedade civil de interesse público, que tem o objetivo de atuar com um olhar social nas compras públicas municipais, visando estimular a participação da sociedade e contribuir no processo de gestão dos recursos.

Ficamos à disposição para maiores esclarecimentos.

Atenciosamente,

**Alexandro Dambrós Ferreira**  
Coordenador Executivo  
Observatório Social de Caxias do Sul

Rua Aldeia Charro, nº 220 - P. 1ª Andar - Centro - CEP 95.020-400 - Caxias do Sul - RS  
Fone: (51) 3334-0334 - Email: [assessoria@osbmsul.org.br](mailto:assessoria@osbmsul.org.br)  
[www.osbmsul.org.br](http://www.osbmsul.org.br)

## ANEXO 4 - OBSERVATÓRIO SOCIAL DE CRUZ ALTA (OSCA)

### A

#### Licitações Setembro a Dezembro de 2016

Modalidade	Total	Edital Analisado	Acompanhamento do Certame
Pregão Presencial	24	7	7
Chamada Pública	1	1	1
Concorrência	1	1	0

### B

#### Economia do Período

Nº	Valor Inicial Total	Valor Licitado Total	Valor economizado
282.16	130.149,46	103.107,6	27.041,86
293.16	200.900,00	64.500,00	136.400,00
226.16	62.260,00	32.032,00	30.228,00
261.16	549.808,41	540.000,00	9.808,41
273.16	690,00	645,00	45,00
240.16	79.816,52	27.460,00	52.356,52
TOTAL	-----	-----	255.879,79

### C

Em uma das oportunidades em que o Observatório Social de Cruz Alta distribuiu as Cartilhas do Eleitor à população de Cruz Alta, a imprensa local esteve presente e fez alguns registros. Abaixo a matéria publicada nos veículos de comunicação locais:

**A reportagem exibida no dia 01 de outubro de 2016 pelo telejornal RBS Notícias, da TV RBS, afiliada da Rede Globo no Rio Grande do Sul, deu destaque para atuação da Rede de Observatórios Sociais do Brasil (Rede OSB) no estado do Rio Grande do Sul.**



## ANEXO 5 - OBSERVATÓRIO SOCIAL DE ERECHIM (OSE)

### A



#### INTERVENÇÕES - Suspensas/Revogadas – 1º.Quadrimestre 2016

Área	Lic.	Cont.	Edital	Objeto	Intervenção
Educação	PME	PME	CP 01/2016	Ampliação de Escola Infantil.	Edital Suspensa.
Meio ambiente	PME	PME	PP 027/2016	Contratação de empresa para esp. para conserto de cesto acoplado caminhão.	Edital Desertada.
Educação	PME	PME	PP 281/2015	Contratação de empresa especializada para fibra óptica.	Edital Suspenso

### B



#### Suspensas/Revogadas/Canceladas/Fracassadas – 3º.Quadrimestre 2016

Área	Lic.	Cont.	Edital	Objeto	Intervenção
Obras	PME	PME	TP 10/2016	Contratação de Empresa especializada para o restauro das fachadas e telhado do prédio da Prefeitura.	Edital Suspenso
Saúde	PME	PME	PP 227/2016	Compra de Materiais Odontológicos e Teste de HIV	Cancelado
Saúde	PME	PME	PP 189/2016	Compra de um veículo	Fracassada
Diversas	PME	PME	PP 205/2016	Contratação de empresa especializada para realizar show pirotécnico das	Cancelado

### C



#### Apresentação das Boas Práticas no 7º ENOS do Projeto Artista Cidadão.



D



No dia 13/05/2016, foi acompanhada a entrega do PP 274/2015, aquisição de Microcomputadores.



E

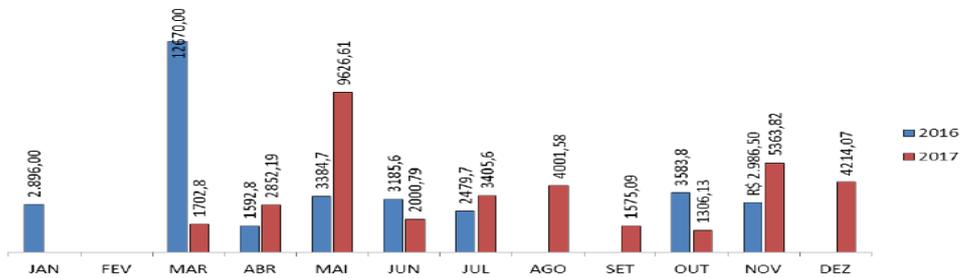


Fonte: Site da Transparência. Disponível em: <http://www.erechim.rs.leg.br/transparencia/transparencia/diarias-deslocamentos/>

F



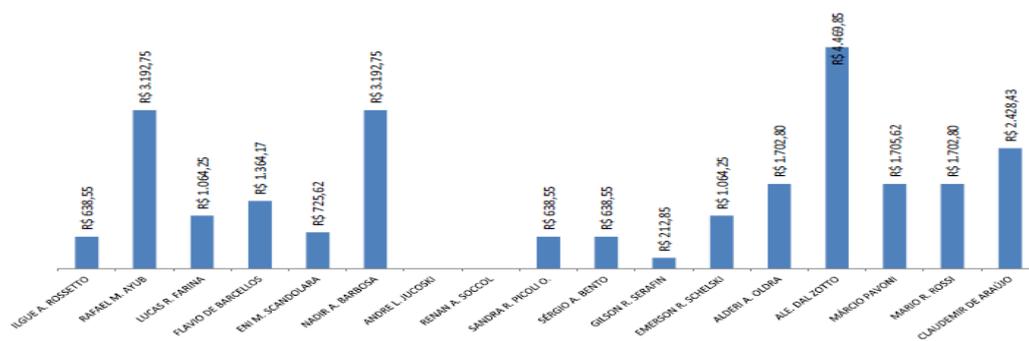
Valores gastos em diárias – Comparativo 2016 x 2017



Fonte: Site da Transparência. Disponível em: <http://www.erechim.rs.leg.br/transparencia/transparencia/diarias-deslocamentos/>

G

### Valores gastos em diárias por vereadores - Ano 2017



Fonte: Site da Transparência. Disponível em:

<http://www.erechim.rs.leg.br/transparencia/transparencia/diarias-deslocamentos/>

## ANEXO 6 - OBSERVATÓRIO SOCIAL GRAVATAÍ-GLORINHA (OSGG)

### A

#### Relatório de Atividade Desenvolvidas



##### ABRIL E MAIO – 2016

07/04/2016 – **Fundação do OSBG**

20/04/2016 — **Reunião no CORECON**. Participantes: Simone Magalhães, Pedro Gabriel, Eloiza Espírito Santo e Carla Fátima Pereira.  
Assunto: Apresentação do OSB e do OS15h BG para efetivar apoio institucional.  
Local: Sede do CORECON

26/04/2016 – **Reunião com OSBG com SECOVI**. Participantes: Moacyr Schukster, Eloiza Espírito Santo e Carla Fátima Pereira.  
Assunto: Definição valor mantenedor.  
Local: SECOVI

26/04/2016 – **Reunião com OSBG com SESCOB**. Participantes: Diogo Ferri Chamun, Eloiza Espírito Santo e Carla Fátima Pereira.  
Assunto: Definição valor mantenedor.  
Local: SESCOB

05/05/2016 – **1ª Capacitação para Voluntários do OSBG**. Local: Sindilojas

31/05/2016 – **Posse do Conselho Consultivo do OSBG**. Local: Sindilojas

### B

#### Controle Social



##### LICITAÇÕES ANALISADAS 2016 – Para Contratações

Área	Local	Modalidade	Objeto	Valor Ref.	Valor Licitado	Diferença
Transporte	SEMURB PMG	PP.060	Locação de equipamentos para monitoramento do sistema de transporte público e privado de passageiros. <b>Suspensão</b>	899.900,00	0,00	899.900,00
Informática	SEPROR PMG	PE124	Contratação de serviço de Internet 4G. <b>Não responderam</b>	33.558,00	33.188,87	0
Administrativo	ADM PMGL	PE020	Aquisição Mat. Higiene e Limpeza. <b>Em tramitação</b>	296.645,21	0	0
Administrativo	CMG	PE006	Aquisição de materiais de expediente, limpeza e higiene, copa e cozinha e gêneros alimentícios. <b>Em tramitação</b>	159.406,93	51.310,00	0
Terceirização	SMSU PMG	CONCON / sanitário.	Contratação manutenção do aterro sanitário. <b>Suspensão</b>	2.783.311,20	0,00	2.783.311,20
<b>TOTAIS (R\$)</b>				<b>4.172.887,34</b>		<b>3.683.646,34</b>



## ANEXO 7 - OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PELOTAS



### Atividades iniciadas

- Levantamento de informações junto a SEPLAG/PMP sobre a situação de obras em planejamento e em execução no nosso município
- Visita e documentação fotográfica das obras
- Divulgação e lançamento do projeto

### Obras financiadas pelo FNDE no Município de Pelotas a serem monitoradas:

- EMEI Sanga Funda
- EMEI Eucalipto
- EMEI Monte Bonito
- EMEI Sitio Floresta
- EMEI Dunas
- EMEI Z3
- EMEI Vila Princesa
- EMEI Getulio Vargas
- EMEI Governação
- EMEI Navegantes
- EMEI Farroupilha
- EMEI Eldorado
- EMEI Vasco Pires
- EMEI Laranjal



### EMEI Sanga Funda

Segundo a SEPLAG, em 19/06/2017 10% da obra concluída, iniciando o processo de execução das vigas em baldrame dos prédios.



25/09/2017



## Loteamento Eucalipto

Segundo a SEPLAG, em 19/06/2017 10% da obra concluída, em execução as paredes em alvenaria e pilares dos prédios e muros.



25/09/2017



## EMEI Monte Bonito

Segundo a SEPLAG, em 19/06/2017, obra paralisada.



25/09/2017



## EMEI Sitio Floresta

Segundo a SEPLAG, em 19/06/2017 15% da obra concluída, em execução as paredes em alvenaria e pilares dos prédios.



25/09/2017



## EMEI Z3

Segundo a SEPLAG, em 19/06/2017, obra paralisada.



25/09/2017



## ANEXO 8 – OBSERVATÓRIO SOCIAL DE PORTO ALEGRE

### A

LICITAÇÕES ANALISADAS COM INTERAÇÕES– Para Registro de Preços							
Área	Contratante	Modalidade	Nº	Objeto	Valor Ref.	Valor Licitado	Diferença
Educ.	SMF	PE	417/16	Uniforme Escolar	4.518.500,00	4.493.500,00	-25.000,00
Saúde	SMF	PE	386/16	Medicamentos	22.249.404,50	9.484.282,00	-12.765.122,50
DMAE	DMAE	PE	303/16	Equip. Medição	81.695,02	50.620,00	-31.075,02
DMAE	DMAE	PE	325/16	Insumos de Serralheria	515.849,00	472.952,50	-42.896,50
<b>TOTAIS (R\$)</b>					<b>27.365.448,52</b>	<b>14.501.354,50</b>	<b>-12.864.094,02</b>

\*\* Na fase da análise das propostas, é preciso o OSPOA, conhecer o orçamento de referência, o que em pregões do DMAE encontramos dificuldade. Nem após questionamentos nos fornecem esses dados e não utilizam o LICITACON.

LICITAÇÕES ANALISADAS COM INTERAÇÕES– Para Registro de Preços							
Área	Cont.	Modalidade	Nº	Objeto	Valor Ref.	Valor Licitado	Diferença
SAÚDE	SMF	PE	386/16	Medicamentos	22.249.404,50	9.484.282,00	-12.765.122,50
TERCEI.	SMF	PE	89/17	Manutenção no equipamento que compõe o sistema de transporte vertical do Paço Municipal.	5.238,00	5.136,00	-102,00
CMPA	CMPA	PE	25/17	Sistema Telefônico CMPA	34.415,76	19.140,60	-15.275,16
DMAE	DMAE	PE	135/17	Aquisição de ferrule cruzeta em latão ou bronze	61.250,00	56.000,00	-5.250,00
DMAE	DMAE	PE	206/17	Cloreto polialumínio prepolimerizado de carga catiônica	5.418.000,00	4.529.700,00	-888.300,00
OUTROS	SMF	PE	18/17	Lanches Diários	1.742.434,94	1.742.434,94	Não houve Economia
OUTROS	SMF	PE	65/17	Gênero alimentício não perecíveis	1.298.152,00	1.180.637,00	-117.515,00
OUTROS	SMF	PE	97/17	Aquisição de carnes e derivados	6.640.622,00	4.413.688,00	-2.226.934,00
OUTROS	SMF	PE	99/17	Rações para cães e gatos	318.450,00	271.100,00	-47.350,00
<b>TOTAIS (R\$)</b>					<b>37.767.967,20</b>	<b>21.702.118,54</b>	<b>-16.065.848,66</b>

1º QUADRIMESTRE - 2018							
ANÁLISES	ÓRGÃO	AVALIAÇÕES				INTERAÇÕES	
		QUANTIDADE	VALOR TOTAL REFERÊNCIA (1)	VALOR TOTAL HOMOLOGADO (2)	Diferença (1-2)	(Considerando a diferença)	
		Unid.	R\$	R\$	R\$	QTDE	R\$
EDITAIS	PMPA	11	43.642.297,15	18.502.503,60	25.139.793,55	03	22.556.639,62
	CARRIS	10	24.186,68 (*)	455,50 (*)	120,50 (*)	09	24,70 (*)
<b>TOTAL</b>		<b>23</b>	<b>43.666.483,83</b>	<b>18.502.959,10</b>	<b>23.641.573,01</b>	<b>12</b>	<b>22.556.639,62</b>

(\*) Edital com modalidade desconto em lista de fornecedor.

ANÁLISES	ÓRGÃO	QTDE	INTERAÇÕES
COMPRAS	PMPA: SMS	01	03
CONTRATO	PMPA: Obras	01	01
	TCE-RS	01	01

## B

Ofícios Orla do Guaíba				
Objeto	Órgão	Nº do Protocolo	Data do Protocolo	Resposta
OSPOA 035 - Projeto Orla do Guaíba 1	Secretária Municipal de Infraestrutura e Mobilidade Urbana	095815-17-10	28/03/2017 11:33:07	Sem resposta dentro do prazo da lei*.
OSPOA 036 - Projeto Orla do Guaíba 2	Secretária Municipal de Infraestrutura e Mobilidade Urbana	095817-17-00	28/03/2017 11:34:29	Sem resposta dentro do prazo da lei*.
OSPOA 083 2017 - OSPOA 035 036- Projeto Orla do Guaíba 1 e 2 CMPA	CMPA	000002651	10/08/2017 15:57	Encaminhado pela presidência da CMPA, ofício nº0857/2017 ao Prefeito Nelson Marchezan Jr. No dia 21/08/2017
OSPOA 084 2017 - OSPOA 035 036- Projeto Orla do Guaíba 1 e 2 TCERS	TCE/RS	002449-2/2	10/08/2017 16:05	Respondido em 16/08/2017 pelo ofício nº031/2017, informando que foi remetido ao presidente do TCE/RS.
OSPOA 085 2017 - OSPOA 035 036- Projeto Orla do Guaíba 1 e 2 MPRS	MP/RS	00958.04567/2017-8	10/08/2017 16:40	

\* Lei de Acesso à Informação (Lei Federal 12.527/2011).

### Monitoramento da Obra da Orla do Guaíba – Valor da Obra

Objeto	Órgão	Nº do Protocolo	Data do Protocolo	Resposta
Pedido de informação: 012316-0299/18-2	TCE-RS	012316-0299/18-2	11/04/2018	Disponibilizado em 30/04/2018 relatório de auditorias referente a Orla do Guaíba.
Ofício OSPOA 019/2018 Análise da evolução do contrato da urbanização da Orla do Guaíba e contrato concorrência N.002.0081000.15.4; Projeto de Profissional com "Notório Saber". Apresentação de constatações do contrato.	PMPA	E-SIC PMPA 000243-18-65	11/05/2018	Em análise.
Ofício OSPOA 026/2018: Solicitação de cópia do Acordo de Cooperação com a ONU.	PMPA	E-SIC PMPA 000242-18-07	15/05/2018	Em análise

**CONSTAÇÕES CONTEÚDO DO CONTRATO:**

- 4.091 SERVIÇOS
- SERVIÇOS COM QUANTIDADES INCONSISTENTES: 648 SERVIÇOS
- PERCENTUAIS DE VARIAÇÃO NAS INCONSISTÊNCIAS: 1 A 4.863%

### Quadro com 10 Variações mais Relevantes da Obra da Orla do Guaíba

Item	Serviço	Unid.	Preço Total Contratado	Preço Final Ajustado	Variação Percentual
13.2.5.1	Cimento	kg	69,00	2.166,97	3041%
13.2.5.2	Areia	m <sup>3</sup>	5,61	278,18	4863%
13.2.6.1	Aço diam. 6,3mm	kg	107,16	1.877,57	1849%
17.2.1.4.2	De= 330mm - 07 ud - execução na água	m	10.552,92	256.910,08	2605%
17.2.1.7	Execução de estaca vazada Concretofck=20Mpa - enchimento estacas pré-moldadas	m <sup>3</sup>	531,01	7.854,18	1379%
18.1.3.1	Cimento	kg	2.484,00	40.804,87	1543%
18.1.3.2	Areia	m <sup>3</sup>	402,03	4.440,16	1004%
28.1.13.6.1	Laje	m <sup>2</sup>	50,60	2.242,80	4567%
28.2.1	Escavação manual de valas de fundação	m <sup>3</sup>	3.298,43	62.882,75	1806%
28.2.4	Reaterroapilado de valas de fundação	m <sup>3</sup>	899,94	19.208,34	2034%

## ANEXO 9 - OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO LEOPOLDO (OSSL)

### Solicitação de esclarecimentos:



Data	Licitação	Objeto	Finalidade	Status
19/jan		Contrato Emergencial CRV	Alertado município quanto à responsabilidade do contratante em relação aos inadimplementos.	Atendido
31/jan	0001/18	Aquisição futura de insumos de Informática	Questionados os preços licitados que estavam maiores que orçamento município.	Atendido
26/jan	0002/18	Aquisição e manutenção de ar condicionados	Solicitado autorização para verificar o processo interno da licitação.	Atendido
29/jan	0002/18	Aquisição e manutenção de ar condicionados	Solicitado adequação de Edital e Ata registro.	Atendido
6/fev		Contrato Emergencial CRV	Solicitado autorização para verificar pagamentos efetuados ao mesmo.	Atendido
6/fev		Solicitação de Fiscais de Contratos	Solicitado relação de todos Fiscais de Contratos e seus respectivos contratos com suas vigências informados.	Não atendido
16/fev		Contrato Emergencial CRV	Esclarecimentos sobre o término do Contrato Emergencial de Prestação de Serviço de Merendeira e Limpeza.	Atendido
21/fev	38/17	Contratação para serviços contínuos de limpeza para 153 postos nas escolas	Esclarecimento Licitação 38/2017 - Evento de Negociação Direta, Convocação ME/EPP para ajuste de valor.	Atendido
6/mar		Solicitação de MPES cadastradas no município	Listagem de MPES cadastradas no Município de São Leopoldo.	Atendido

### Solicitação de esclarecimentos:



Data	Licitação	Objeto	Finalidade	Status
27/mar		Portal da Transparência	Análise Portal da Transparência Prefeitura Municipal.	Em verificação
27/mar	10001/18	Contratação para realizar serviço de manutenção nos veículos da Secretaria de Saúde.	Questionados os preços licitados que estavam maiores que orçamento município.	Atendido
4/abr	10002/18	Aquisição Futura de Medicamentos UB e CS	Questionados os preços licitados que estavam maiores que orçamento município.	Atendido
4/abr	0006/18	Aquisição Emergencial Medicamentos Farmácia	Questionados os preços licitados que estavam maiores que orçamento município.	Atendido
4/abr	10003/18	Aquisição Futura de Medicamentos Controlados	Questionados os preços licitados que estavam maiores que orçamento município.	Atendido
4/abr	10004/18	Aquisição Futura de Medicamentos Unidade Básica e Centro de Saúde	Questionados os preços licitados que estavam maiores que orçamento município.	Atendido
17/abr	08/18	Registro de preço de gêneros alimentícios para alimentação escolar	Questionados preços e escolha de alguns alimentos	Atendido
26/abr		Editais e Contratos	Recomendações adequação em Editais e Contratos.	Em verificação