



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**  
**CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**JÉSSICA FILETO BATISTA MARINHO**

**MAPEAMENTO DOS PROCEDIMENTOS PARA IMPLANTAÇÃO DE UM**  
**OBSERVATÓRIO SOCIAL EM NATAL**

Natal/RN  
Junho/2015

**JÉSSICA FILETO BATISTA MARINHO**

**MAPEAMENTO DOS PROCEDIMENTOS PARA IMPLANTAÇÃO DE UM  
OBSERVATÓRIO SOCIAL EM NATAL**

Monografia apresentada à Banca Examinadora do Trabalho de Conclusão do Curso de Ciências Contábeis, em cumprimento às exigências legais como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador(a): Profa. Msc. Daniele da Rocha  
Carvalho

Natal/RN  
Junho/2015

**JÉSSICA FILETO BATISTA MARINHO**

**MAPEAMENTO DOS PROCEDIMENTOS PARA IMPLANTAÇÃO DE UM  
OBSERVATÓRIO SOCIAL EM NATAL**

Monografia apresentada à Banca Examinadora do Trabalho de Conclusão do Curso de Ciências Contábeis, em cumprimento às exigências legais como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Aprovada em 25, de Junho, de 2015.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>ª</sup>. Ms. Daniele da Rocha Carvalho

Orientador

---

Prof<sup>ª</sup>. Ms. Halcima Melo Batista

Membro 01 - UFRN

---

Prof. Esp. Edmilson Monteiro Batista

Membro 02 - UFRN

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho de conclusão de curso aos meus pais, Sandra Batista Marinho e Peterson Fileto Marinho. Tentei sempre honrar tudo o que foi feito por mim, espero estar dando o orgulho que vocês merecem sentir de uma filha.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que me deu sabedoria nos momentos de escuridão, calma nos momentos de desespero e força para continuar essa jornada de quase cinco anos.

Aos meus pais, Peterson Fileto e Sandra Batista, o meu muito obrigada! O esforço que vocês fizeram nesses meus 23 anos de minha existência valeu a pena, consegui concluir o curso superior que sempre sonhei. Em muitos momentos vocês ouviram de mim a palavra “desistir” e hoje agradeço demais por terem ajudado a excluí-la de meus pensamentos. Durante toda minha formação acadêmica vocês estiveram presentes, cada novidade era uma nova conquista e um novo desafio para enfrentarmos. Agradeço ao meu irmão, Peterson Junior, que agüentou comigo todos os momentos de estresse e no início, mesmo sem entender o que era uma vida de universitário, me ajudava e me ouvia. Família, muito obrigada é pouco ao tamanho do meu agradecimento a vocês.

Aos meus colegas da turma 2009.2, especialmente as minhas amigas Alane Freire e Giulia Galdino, que estiveram ao meu lado desde o primeiro dia de faculdade, até os momentos desesperadores da reta final, a Arthur Pierre e Adriana Reis, por tornarem meus dias mais felizes dentro e fora da universidade e aos bons amigos que conquistei ao longo do curso, vivenciar essa experiência ao lado de vocês foi mágico! Ainda me lembro do primeiro dia de aula, todos jovens e com poucas preocupações, animados em estarmos na UFRN, empolgados com as novas amizades e querendo aproveitar tudo o que podíamos. Tudo era festa, se encontrar no corredor era nosso melhor momento, infelizmente já no fim do curso, não encontrava mais ninguém, e a vida no setor cinco sem vocês não era mais a mesma. Prometo levar todo o sentimento bom que vocês me passaram no meu coração e todos serão lembrados com imenso carinho e admiração. Espero que deixemos de ser colegas de sala para ser companheiros de profissão e que nunca sejamos capaz de esquecer uns dos outros.

Aos meus amigos, principalmente a Bárbara Lopes e Talita Egito, que me ouviram bastante e não me deixaram em nenhum momento desistir, sempre estiveram ao meu lado me dando muito apoio. A participação de vocês foi fundamental para mim, pois os amigos são os irmãos que escolhi e agradeço muito a Deus por ter colocado vocês no meu caminho.

Aos meus familiares, em especial as minhas tias Silvia Batista e Silvana de Melo, por sempre se importarem comigo, e comemorarem a cada momento de minha evolução e por se preocuparem comigo. Essa conquista é nossa.

Ao escritório Miranda e Gilberto Contabilidade, em especial ao Sr. Gilberto Cunha (in memoriam), por ter me dado uma oportunidade de aprender com vocês.

Aos professores do curso de Ciências Contábeis, em especial a Halcima Batista e Anailson Gomes, vocês merecem não só meu agradecimento, como os parabéns por serem os excelentes profissionais que são. Que outros muitos estudantes possam ter o privilégio que eu tive ao ser sua aluna.

A minha orientadora e exemplo de profissional, Daniele Rocha, muito obrigada por não desistir de mim e sempre estar disposta a me ajudar. Sei que nossa caminhada foi longa, sei também que não foi fácil, mas tê-la ao meu lado foi de suma importância para alcançar o sucesso. Desde meu primeiro pensamento sobre monografia, era o seu nome que me vinha a cabeça, muito obrigada pela honra de poder contar com a senhora.

*O que preocupa não é o barulho dos maus.*

*É o silêncio dos bons.*

*Martin Luther King*

## RESUMO

Muitas mudanças ocorreram nos últimos anos no Brasil, principalmente no âmbito da contabilidade. Essa área passou a ser vista com outros olhos, e não mais apenas como mero contribuinte do fisco. A contabilidade passou a exercer uma “nova função” para a sociedade, de controle e fiscalização. Vários foram os avanços, principalmente na forma de fazer a contabilidade. Uma das maiores conquistas da sociedade, alcançada nos últimos anos, foi a função de fiscalizar os recursos públicos aplicados no setor público. Dentro desse contexto, a contabilidade desenvolveu algumas ações, como a criação de um Observatório Social, conceituado como sendo é uma organização democrática, apartidária, com o intuito de reunir a sociedade civil organizada para realização do controle social a nível municipal. É perceptível que a aplicação dos tributos arrecadados está sendo realizada de maneira incorreta, pois constantemente é relatado casos de corrupção envolvendo dinheiro público. Através da educação fiscal a sociedade se torna apta a monitorar e acompanhar o andamento da utilização desses tributos. Desta forma, o controle social pode ser realizado com a participação ativa da sociedade, a partir disto ocorre a intimidação de possíveis irregularidades. Possuindo quatro eixos de atuação, o OS realiza a inserção da sociedade na vida pública, o ensino sobre educação fiscal, o papel que o cidadão deve desempenhar, o treinamento e qualificação das micro e pequenas empresas para que possam entrar em processos licitatórios e a alimentação de indicadores de gestão. A população natalense passou a enxergar a viabilidade da criação de um OS na cidade, assim criou-se uma comissão para constituição do mesmo, seguindo os alguns procedimentos padrões. Tendo em vista a necessidade de envolver a sociedade natalense na vida pública e fazer com que Natal possa ser atingido por todo benefício fornecido pela atuação de um OS, este trabalho teve o objetivo de mapear os procedimentos de implantação do Observatório Social em Natal. A pesquisa se classifica como sendo descritiva, quanto aos procedimentos é um estudo de caso, bibliográfica, documental e participante, e quanto a abordagem se caracteriza como qualitativa. A coleta de dados se deu através de entrevistas e participação em reunião da comissão criada para implantação do observatório, documentos e legislação pertinentes a criação do Observatório. Com o mapeamento dos procedimentos que levarão a implantação do OS Natal, pode-se constatar algumas fragilidades tais como dificuldade de parceiros dispostos a realizar um suporte financeiro e o pensamento e culturas políticas erradas por parte de alguns cidadãos, mas também facilidades foram identificadas ao ponto da persistência por parte da Comissão Organizadora em continuar com esse sonho não ser abalada, pois os resultados esperados para a sociedade natalense são a melhoria nos gastos públicos, inserção das empresas locais em licitações, acarretando um aumento de circulação de capital no município, aumento de empregos, maior transparência na gestão pública e uma participação mais ativa da população no andamento financeiro da cidade de Natal.

**Palavras-chave:** Controle Social; Educação Fiscal; Observatório Social.

## ABSTRACT

Many changes have taken place lately in Brazil, especially in accounting area. This area came to be seen differently, and not just as a mere taxpayer's tax authorities. Accounting began to exercise a "new tool" for society, such as control and supervision. Several advances were mainly in the form of doing accounting. One of the greatest achievements of society, achieved in the last years, was the function of monitoring the public funds invested in the public sector. One of the actions developed by accounting in this context was the creation of a Observatório Social, known as is a democratic organization, nonpartisan, in order to meet civil society organizations to carry out social control at the municipal level. It is visible that the application of the collected taxes has being performed incorrectly, because cases of corruption involving public money are reported constantly . Through fiscal education, the society becomes able to monitor and track the progress of how these taxes are used. Thus, social control can be accomplished with the active participation of society, from this occurs intimidation of possible irregularities. Possessing four areas of operation, the OS performs the integration of society in public life, teaching about tax education and the function that citizens must play in the training and qualification of micro and small enterprises so that they can get in bidding processes and power management indicators. The Natal's population went to see the feasibility of creating an OS, so it was created a committee for the formation of the same by following some standard procedures. In view of the need to involve Natal's society in public life and make the benefits provided by the performance of an OS reach the whole city, the objective of this study was to map the Social Observatory deployment procedures in Natal. This search is classified as descriptive, the procedures used are a case study, bibliographical, documentary and participant, as the approach is characterized as qualitative. The data collection occurred through interviews and participation in some meetings of the committee established to implement the observatory, documents and relevant legislation for the observatory's creation. With the mapping of the procedures that will lead to implementation of OSNatal, it can be seen some weaknesses such as difficulty of partners willing to undertake a financial support and the wrong thinking and political cultures of some citizens, but also facilities have been identified, such as the persistence on the part of the Organizing Committee to continue with that dream, because the results expected for the Natal's Society are improvement in public spending, insertion of local companies in tenders, resulting in an increase of capital circulation in the city, increased employment, greater transparency in public management and a more active involvement in the financial progress of the city of Natal.

Keywords: Social Control; Fiscal education; Observatório Social.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|           |   |
|-----------|---|
| ART       | Artigo  |
| CF/88     | Constituição Federal de 1988                          |
| COOSNatal | Comissão Organizadora do Observatório Social De Natal |
| CTN       | Código Tributário Nacional                            |
| LRF       | Lei de Responsabilidade Fiscal                        |
| MPEs      | Micro e Pequenas Empresas                             |
| OS        | Observatório Social                                   |
| OSs       | Observatórios Sociais                                 |
| OSNatal   | Observatório Social De Natal                          |
| PNEF      | Programa Nacional de Educação Fiscal                  |

## LISTA DE FIGURAS

|  |    |
|--|----|
| Figura 1- Participação Popular na CF/88 .....                    | 20 |
| Figura 2- Significado de Tributo.....                            | 23 |
| Figura 3 - Sistema de Observatório Social.....                   | 26 |
| Figura 4- Carta de Identidade dos Observatórios Sociais .....    | 27 |
| Figura 5- Programas e Subprogramas exigidos pelo OSB .....       | 29 |
| Figura 6- Exemplos de Atuação dos OSs.....                       | 30 |
| Figura 7- Estrutura Organizacional da Comissão Organizadora..... | 34 |
| Figura 8 - Estrutura Organizacional do OSNatal .....             | 36 |

## LISTA DE QUADROS

|  |    |
|--|----|
| Quadro 1- Comparativo de Governo e Administração Pública.....  | 17 |
| Quadro 2- Instrumentos de Controle Social .....                | 22 |
| Quadro 3- Diferenças entre franquia social e empresarial ..... | 28 |
| Quadro 4 - Despesas Mensais do OSNatal.....                    | 37 |
| Quadro 5 - Resultados Esperados.....                           | 39 |

## SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO</b> .....   | <b>13</b> |
| 1.1 OBJETIVOS .....  | 14        |
| 1.1.1 Geral.....   | 14        |
| 1.1.2 Específicos .....  | 14        |
| 1.2 JUSTIFICATIVA.....   | 15        |
| <b>2. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....  | <b>16</b> |
| 2.1 GESTÃO PÚBLICA .....   | 16        |
| 2.2 CONTROLE SOCIAL .....  | 19        |
| 2.3 EDUCAÇÃO FISCAL.....   | 23        |
| 2.4 OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL – OSB.....   | 25        |
| <b>3. METODOLOGIA</b> .....  | <b>32</b> |
| 3.1 TIPOLOGIA DE PESQUISA .....  | 32        |
| 3.2 COLETA E ANÁLISE DOS DADOS.....  | 32        |
| <b>4. ANÁLISE DE RESULTADOS</b> .....  | <b>34</b> |
| 4.1 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA COMISSÃO ORGANIZADORA DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE NATAL..... | 34        |
| 4.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO OSNATAL.....   | 36        |
| 4.3 METAS E PROPOSTAS DO OSNATAL.....  | 38        |
| 4.4 DIFICULDADES E FACILIDADES ENCONTRADAS PELA COOSNATAL .....                            | 42        |
| 4.4.1 Dificuldades.....  | 42        |
| 4.4.2 Facilidades.....   | 43        |
| 4.5 RECOMENDAÇÕES PARA ESTUDOS FUTUROS.....  | 44        |
| <b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....  | <b>45</b> |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....   | <b>46</b> |

## 1. INTRODUÇÃO

Os escândalos com corrupções estão cada vez mais presentes no dia-a-dia dos brasileiros, com isso, Martins (2008) revela a necessidade de uma política anti corrupção, a qual pode e deve ser monitorada através da participação popular na gestão pública. Usando esse pensamento como referencia concluiu-se que o poder do cidadão é muito mais que somente o direito de voto, mas também faz-se necessário desempenhar um papel de fiscalizador do trabalho que está sendo desenvolvido pelo gestor escolhido. Não se deve apenas indignar-se pelo rumo que os recursos públicos estão tomando, mas também colocar em prática o dever de cidadão consciente.

Se tratando de licitações públicas, é perceptível a presença de constantes irregularidades e tais acontecimentos são demonstrados através de: produtos superfaturados, restrição de concorrência, obras sem finalização ou com contratos que nunca saíram do projeto e diversos outros problemas, sendo assim, a sociedade fica a mercê da impunidade por não saber como e a quem recorrer.

Os tributos pagos são o combustível para o funcionamento da gestão, e a partir deles é que a máquina pública realiza suas diversas atividades para o bem-estar comum nas áreas de saúde, educação, transporte, segurança, entre outras. A partir da Constituição Federal de 1988 ficou mais claro à sociedade o papel que deve ser desempenhado por ela, bem como os deveres que o poder público possui.

Com a Lei da Responsabilidade Fiscal de 2001, a prestação de contas se tornou mais clara para a sociedade, aliada às normas brasileiras de contabilidade aplicada ao setor público, criadas em 2008, a contabilidade passou a ter um papel fundamental na transparência dos gastos públicos, principalmente no que se refere à economicidade e efetividade desses desembolsos.

Com os objetivos de uma maior transparência e fiscalização dos gastos públicos e prevenção das fraudes ocorridas na gestão, viu-se a necessidade da criação de uma ferramenta fiscalizadora e educativa, que trabalhará junto aos gestores municipais e aos órgãos públicos, no acompanhamento e monitoramento da utilização das verbas públicas, de modo a incentivar a população a ser mais participativa nas ações realizadas pelo governo.

Com todos os benefícios que são trazidos pelo controle social, surgem os chamados Observatórios Sociais, atualmente presente em mais de 85 cidades brasileiras.

Observatório Social (OS) é uma instituição, em forma de associação, sem fins lucrativos, com caráter apartidário, formado pela sociedade civil organizada e com intenção de mudança, possuindo parceiros institucionais e mantenedores que ajudam no seu sustento e sobrevivência mensal. O OS municipal trabalha em forma de franquia social, atuando de maneira padronizada e sendo orientado pelo seu franqueado, o Observatório Social do Brasil (OBS).

Quatro são os eixos de enfoque de um OS: educação fiscal, gestão pública, indicadores de gestão pública e a incorporação de micro e pequenas empresas nos processos licitatórios.

Com a fiscalização da aplicação dos recursos públicos, está sendo também analisada a atuação dos gestores, isso ocorre para que seja verificada a transparência e ética do trabalho executado, que deve ser baseado nos princípios exigidos para administração pública e pela Constituição Federal de 1988 (CF/88). Sendo assim, o OS surge como uma ferramenta de qualificação, monitoramento e comprovação de que a gestão pública está sendo realizada conforme normatizações.

A partir da existência e conhecimento das funções do Observatório Social, surgiu a necessidade da criação de um observatório para inserir a população natalense nesse “novo” contexto de responsabilidade social.

Diante do exposto, surge o seguinte questionamento: Quais os procedimentos para a implantação de um Observatório Social em Natal?

## 1.1 OBJETIVOS

### 1.1.1 Geral

Mapear os procedimentos de implantação de um Observatório Social em Natal.

### 1.1.2 Específicos

Para alcançarmos o objetivo geral, foram traçados alguns objetivos específicos:

- Definir o que é um OS;
- Mostrar a estrutura organizacional do OSNatal;
- Identificar as metas propostas para o Observatório Social de Natal (OSNatal);

- Expor as dificuldades e facilidades encontradas para a criação do OSNatal.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

Quase todos os dias a sociedade brasileira é atropelada por inúmeras reportagens documentando a onda de corrupção em que está inserida. De diversas formas o dinheiro público é desviado ou mau empregado, e isso pode ser visto através da insegurança, problemas na rede pública de ensino e saúde, bem como em outros setores. Entretanto, a sociedade tradicionalista, que mantinha o costume de simplesmente aceitar o que está acontecendo e nada fazer perante as irregularidades observadas, está mudando. Traz um sentimento de justiça aliado a vontade de mudar essa realidade.

Viu-se nos Observatórios Sociais já instalados em outras cidades uma forma de participar desse sentimento de justiça. Os OSs são associações que já trouxeram grandes melhorias nas cidades em que foram implantados, proporcionando uma série de retornos para a sociedade, como: a economia de milhões por ano em gastos desnecessários, o aumento de empregos e maior transparência na administração pública.

Em 2013 foi criada uma Comissão Organizadora para a implantação do Observatório Social de Natal, junto com alguns parceiros, estão tentando atravessar muitos obstáculos e fazer com que Natal seja mais uma cidade a possuir um OS, a fim de contribuir com a fiscalização dos recursos públicos.

Este trabalho mostra a transformação que está ocorrendo na gestão pública, fazendo assim a necessidade dos estudantes e profissionais de contabilidade a este novo mundo da área pública, para que cada vez a contabilidade sirva para melhoria do ambiente comum.

Desta forma, realizou-se o mapeamento do complexo percurso de transformar esse ideal de transparência e ética em prática.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

Para que se tenha o entendimento sobre Observatórios Sociais, Observatório Social de Natal e os procedimentos para sua implantação, foram abordados neste trabalho os conceitos de gestão pública, educação fiscal e controle social.

### 2.1 GESTÃO PÚBLICA

O serviço público tem o papel fundamental de suprir a necessidade da população, devendo ter como finalidade a realização de atividades para um bem-estar social geral, podendo ser “[...] prestados pelo Estado ou delegados por concessão ou permissão sob condições impostas e fixadas [...] visando a satisfação da comunidade” (KAHOMA, 2006, p. 69), ou seja, um conjunto de órgãos do Estado, que visam a melhoria para a população. Percebe-se então, que há ações que o próprio Estado desempenha, sendo estas denominadas de serviços públicos, pois visam satisfazer a necessidade dos cidadãos, e existem ainda as atividades realizadas por delegações do poder público, classificando-se de utilidade pública, pelo fato de desempenhar o papel de facilitar a vivência da população. (KAHOMA, 2006)

Kahoma (2006) mostra que a administração pública deve abranger todas as áreas que envolvem o ambiente público, seja governando, executando ou gerindo atividades. A finalidade principal é a mesma da administração privada - organizar o ambiente em que se está trabalhando - se diferenciam no que desrespeito ao objetivo a ser alcançado, a primeira fazendo referencia ao trabalho que o Estado desempenha, não visando o lucro e sim uma melhoria na vida da sociedade, e a segunda com a visão da conquista de mercado e lucro. Como muito bem colocado por Amato (1971, p. 04), a administração pública é “o conjunto de condutas humanas que determina a contribuição e o exercício da autoridade política”.

Corroborando, Matias-Pereira (2010, p.23) expressa sua opinião:

Num sentido amplo, entendemos que a Administração Pública é todo sistema de governo, todo conjunto de idéias, atitude, normas, processos, instituições e outras formas de conduta humana, que determinam: (a) como distribui e se exerce a autoridade política; (b) como se entendem aos interesses públicos.

O conceito de administração pública e governo são facilmente confundidos, para dirimir tais conflitos o quadro 1 traz as principais diferenças:

**Quadro 1- Comparativo de Governo e Administração Pública**

| <b>Governo</b>  | <b>Administração Pública</b>  |
|---|---|
| Atividade política e discricionária   | Atividade neutra, normalmente vinculada à lei ou forma técnica  |
| Comanda com responsabilidade constitucional e política, mas sem responsabilidade profissional pela execução | Executa sem responsabilidade constitucional ou política, mas com responsabilidade técnica e legal pela execução |

Fonte: Elaborado a partir de MEIRELES (1990, p. 61)

Os conceitos de administração pública e gerencial estão cada vez mais atrelados, ao passo que o primeiro deve se adequar a essa nova forma de atuação, anteriormente empregada apenas no setor privado, onde a qualidade do serviço deve satisfazer o consumidor final. Tendo ideal de inserção da população na vida pública, o modelo de gestão gerencial vem sendo muito visado pela população. Com a Constituição Federal de 1988 (CF/88), o Estado foi definido como democrático de direito e a sociedade se tornou bem mais envolvida na gestão do governo, tendo uma participação popular maior no acompanhamento dos acontecimentos públicos. Denomina-se que o ambiente atual é regido pela gestão pública gerencial, por ser descentralizada, democrática, interagindo com a sociedade e se preocupando com o bem-estar populacional, devendo ser ressaltado que o Estado continua sendo o mantenedor, fiscalizador e regulamentador das atividades desenvolvidas em prol da comunidade. (MATIAS-PEREIRA, 2010)

No Art. 37 da CF/88, são destacados os princípios que devem ser utilizados na atuação da gestão pública, são eles: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. (BRASIL, 1988) Os princípios da gestão pública são as normas de comportamento a ser seguidas pelo gestor público: (a) O primeiro diz respeito à legalidade, onde os gestores públicos devem se comportar conforme manda a lei, sem exceder seus limites, ou seja, o gestor está “[...] sujeito aos mandamentos da lei e exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e de responsabilidade disciplinar, civil e criminal”. (MEIRELES, 1990, p. 67); (b) O segundo refere-se à moralidade, ou seja, a não realização de atos imorais, na Lei nº 8.429/92 temos exemplificado quais seriam esses atos: usar bens e equipamentos públicos com finalidade particular; intermediar liberação de verbas; adquirir bens superfaturados. O art. 37, § 4º, define as conseqüências de atividades imorais: perda da função pública; suspensão dos direitos políticos; declaração de indisponibilidade de bens; e obrigação de ressarcir ao erário. (CENTRAL JURIDICA, 2015);

(c) Perante o princípio da impessoalidade, fica claro que não deve haver desigualdade na atuação do poder público, dessa forma, não ocorrendo envolvimento de interesses pessoais nas tomadas de decisões e julgamentos, onde aos inimigos a Lei existe e aos amigos se dá um “jeitinho” em benefício. Dessa forma os servidores públicos sejam eles indicados, concursados ou eleitos, estão trabalhando para o povo e suas ações devem ser realizadas igualmente a um bem comum. (BRASIL, 1988); (d) Com base na necessidade da transparência pública, o princípio da publicidade é de suma importância para as práticas públicas, sendo os tributos arrecadados através da população, faz-se necessário que haja a demonstração de como está sendo feita a sua utilização, Mattos (2001) defende que com esse princípio a comunidade pode manter um controle público, assim havendo uma eficácia para com os interessados externos das contas públicas, fazendo assim um elo da população com a gestão pública; (e) E por fim, o princípio da eficiência é considerado por alguns autores como já sendo uma prática da “boa administração” e sendo assim se enquadraria no princípio da legalidade. A CF/88 define eficiência como sendo um princípio a fim de fazer com que a satisfação pública seja realmente um objetivo a se alcançar. (FIGUEIREDO, 2000)

Gestão pública então, pode se configurar como sendo o conjunto de atos que acarretam o desenvolvimento da vida no que se refere ao bem comum, devendo ser realizada de maneira ética, organizada e clara, para desta forma se alcançar o objetivo proposto: manter a ordem onde se está atuando. Sendo assim, o dia-a-dia da população, a estrutura física da cidade e o controle dos gastos realizados com a verba pública, são tarefas desempenhadas e monitoradas pela gestão. (MARX, 2015)

A gestão deve se basear na transparência do que está sendo realizado com os bens e recursos públicos, no aumento da qualidade de serviços realizados pelos órgãos do Estado, as decisões a serem tomadas devem ser minuciosamente estudadas e com estratégias para suas realizações, o comportamento dos gestores deve sempre ser espelhado no código de ética e os servidores devem ser constantemente “reciclados”, através de cursos e palestras, sendo assim seu desempenho será o melhor possível para com a sociedade, tendo em vista que o cidadão é o beneficiário do produto e serviço final fornecido pelo governo. (CONTI, 2010)

Como bem colocado por Matias-Pereira (2010, p. 89), deve ser traçado um roteiro de atuação para que seja feita uma boa gestão.

- Definir a missão, que se constitui na razão de ser do órgão, conforme dispõe a Lei;
- Estabelecer metas, que se originam no que determina a missão e no modo pelo qual os formuladores de políticas a interpretam;

- Traçar objetivos, que orientam a ação dos administradores dos escalões intermediários, até o usuário ao consumidor final do serviço;
- Aferir a produção, que é realizada através da definição de indicadores específicos, claros e facilmente mensurados, suficiente para que o gestor possa medir o progresso positivo na direção dos objetivos listados;
- Aferir os resultados, que responde à pergunta: o programa soluciona o problema para qual ele foi criado? Em outras palavras, o administrador compara os resultados e metas, a fim de constatar a eficácia do programa.

Com a descentralização do poder, cada colaborador tem sua importância e responsabilidade. O conceito de empreendedorismo está invadindo o ambiente público, transformando o cidadão em cliente, os orçamentos passaram a ser realizados baseados nos resultados e a missão da organização pública passou a ser clara e objetiva. (JONES; THOMPSON, 2000)

Utilizando a definição de gestor como sendo “s.m. Administrador; indivíduo responsável pelo gerenciamento e pela administração dos bens, dos negócios que pertencem a outra pessoa” (DICIO, 2015, n.p<sup>1</sup>), é possível perceber que esse conceito se refere à pessoa que administra determinado patrimônio (nesse caso, o patrimônio público), recursos (tributos) pagos pelo cidadão, com o objetivo de atender os desejos da população e gerenciar os bens públicos, tornando assim o gestor como sendo a “voz” do povo no âmbito público, para diminuir a distância entre o Estado e a população.

Apesar de toda fundamentação teórica, a gestão pública no Brasil ainda caminha a passos curtos. O país está marcado por irregularidades e escândalos, mostrando que os gestores estão despreparados para realização das suas funções. Precisa-se entender que as medidas tomadas nos dias de hoje, geram resultados a médio e longo prazo e se continuar havendo permissão para a maneira errada de se gerir de alguns gestores, as necessidades da população continuarão sendo atendidas de forma ineficiente e incapaz. (CONTI, 2010)

## 2.2 CONTROLE SOCIAL

O grande problema da gestão pública é sua falta de controle, isso pode ser visto através do uso desordenado das verbas públicas e da corrupção. Em virtude dessa falha, a gestão pública deve ser fiscalizada e monitorada para tornar seu trabalho eficiente e eficaz, para que possa se executar planos e orçamentos previstos. (BONEZI; PEDRAÇA, 2008)

---

<sup>1</sup> Definição retirada de site, não paginado.

A falta de controle ou a sua ineficiência acarreta diversos transtornos aos cidadãos, já que, de uma maneira geral e objetiva, define-se controle como sendo o “[...] ato de vigiar, vistoriar, inspecionar, examinar, guiar, fiscalizar, restringir, conter algo, velar por algo ou a seu respeito, inquirir e colher informações.” (SIRAQUE, 2004, p. 90)

A partir do entendimento de como funciona o controle de forma geral, pode-se então ver como é feita sua aplicação no âmbito social.

Controle social, que implica o acesso aos processos que informam decisões da sociedade política, viabilizando a participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e arbitragens sobre os interesses em jogo, além da fiscalização daquelas decisões, segundo critérios pactuados; (RIACHELIS, 2006, p. 09)

Com uma comunidade democrática e participativa na gestão pública desde a CF/88, a sociedade tem agido de forma organizada com o objetivo de estabelecer um elo com o Estado, havendo assim representatividade de órgãos deliberativos e da comunidade em si. (BORGES, 2012) De acordo com Siraque (2004), em alguns artigos da CF/88 ficam expressas as responsabilidades envolvendo controle de dirigentes e da sociedade, é perceptível que controle possui diversos sentidos. O art. 70, por exemplo, refere-se à fiscalização da administração direta e indireta da União, que deve ser feita através “[...] 1) sistema de controle interno, o qual será realizado pelos órgãos de cada Poder da República; 2) controle externo, o qual será realizado pelo Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas da União” (SIRAQUE, 2009, p. 80). Nesse caso, considera-se controle o poder de fiscalizar as atividades ocorridas na União. No quadro 01, são apresentados alguns artigos da CF/88 em que há envolvimento da sociedade.

**Figura 1- Participação Popular na CF/88**

|                          |  |
|--------------------------|--|
| Artigo 5º XXXIV e XXXIII | Peticionar junto aos poderes públicos para a defesa de seus direitos; obter certidões em repartições públicas e esclarecimento de situações de interesse pessoal, coletivo ou geral. |
| Artigo 5º - LXXIII       | Promover ações judiciais e representações.   |
| Artigo 14                | Soberania Popular via sufrágio universal e pelo voto direto e secreto.   |
| Artigo 29 – XII          | Cooperar por meio de associações no planejamento municipal.  |
| Artigo 31                | Fiscalizar as contas municipais.   |
| Artigo 37                | Participação do usuário na administração pública direta ou indireta  |
| Artigos 61 e § 2         | Iniciativa das leis complementares e ordinárias.   |
| Artigo 74 § 2            | Denunciar irregularidades ou ilegalidades.   |
| Artigo 194 e VII         | Conjunto integrado de ações (poderes públicos e sociedade).  |
| Artigo 198 – III         | Participação através dos Conselhos de saúde.   |
| Artigo 204- II           | Participação na formulação e controle da política (Conselhos de assistência).  |
| Artigo 206 - VI          | Participação na Gestão de Ensino. Gestão democrática do ensino público.  |
| Artigo 225               | Defesa do meio ambiente.   |
| Artigo 227               | Criança e adolescente: dever da família, da sociedade e do Estado.   |

Silva (2008) considera controle social como sendo um meio encontrado pela sociedade civil organizada para observar e monitorar as instâncias públicas, com o desejo de que as necessidades sociais sejam atendidas. Siraque (2004) mostra que o objeto de controle é analisar e fiscalizar a função que está sendo desempenhada pelo poder público. Diferente do controle institucional, onde a fiscalização das atividades públicas é feita por um determinado agente público, o controle social se diferencia por ser realizado por entes desvinculados ao poder público, podendo ser individual, em grupo ou de pessoas jurídicas (havendo membros eleitos pela sociedade).

Fichter *apud* Lakatos (1992) classifica o controle social em três grupos: (a) Positivo e negativo, onde o primeiro se baseia nas normas e valores da sociedade e faz com que a sociedade siga essas normas, através de instruções, sugestões, prêmios e etc., já o negativo funciona através de proibições, com o objetivo de fazer com que o indivíduo se afaste de valores antissociais; (b) Formal e informal, o primeiro se configura pela elaboração de leis, decretos, normas, ou seja, tudo que envolve obrigatoriedade de um determinado grupo, a fim de ocorrer a conformidade social, e o informal são ações espontâneas que possuem o objetivo de aprovar ou desaprovar algum comportamento, podendo ser ou não de acordo com as normas e valores; (c) Institucional e grupal, o institucional serve para orientar grupos no aspecto de conformidade de normas e o grupal varia de acordo com o grupo em que se está atuando (grupo familiar e educativo, econômico e político, recreativos e religiosos)

No que se trata à natureza, Lakatos (1992) define como sendo controle interno e externo. O primeiro “[...] emana da própria personalidade do indivíduo [...] é o autocontrole exercido pela vontade consciente do indivíduo, baseado nos princípios, crenças e idéias dominantes em seu grupo e por ele aceitos” (LAKATOS, 1992, p. 233) Já o controle externo, como o próprio nome já diz, é adaptado por fatores de fora do indivíduo.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (2001) em seus arts. 48 e 49, expõe a forma que o controle poderá acontecer, deixando claro que deve haver total divulgação das ações públicas e participação popular no monitoramento das atividades, seja através dos endereços eletrônicos ou por audiências públicas. Segundo o art. 49 “As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício”, dessa forma fica demonstrado e disponível a qualquer cidadão. No parágrafo único do art. 48, é explicado como se realiza a transparência das atividades públicas.

**Parágrafo único.** A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I - incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

III - adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010) (LRF, 2000, Art. 48)

A fim de promover a efetividade da realização do controle social, faz-se necessário auxílio dos instrumentos de atuação, pois é a partir deles que se pode obter uma ligação com o Estado, deixando a população mais próxima no poder público. No quadro 02 estão destacados alguns desses instrumentos.

**Quadro 2- Instrumentos de Controle Social**

| <b>Instrumentos de controle social</b>   | <b>Característica</b>  |
|--|--|
| Conselhos gestores de políticas públicas | Oriundos de movimentos sociais, com caráter informal, se tornando um elo entre a sociedade civil e o Estado e direcionando o controle da gestão de políticas setoriais.                      |
| Ministério Público                       | Controle se os direitos dos cidadãos estão sendo respeitados pelo poder público. Pode-se considerar o órgão "protetor" dos direitos da sociedade.  |
| Tribunal de Contas                       | Fiscaliza as áreas: contábil, financeira orçamentária, operacional e patrimonial da União, Estados e Municípios.   |
| Sindicatos                               | Junção de determinada parte da sociedade que realizam negociações com a classe patronal ou o Estado, a fim de alcançar um determinado fim público  |
| ONG's                                    | Realiza a conscientização da comunidade para que seja feito o controle social e partir do apoio de algumas entidades públicas, pressiona o Estado para cumprimento dos direitos da população |

Fonte: Elaborado a partir de CUNHA (2003, p. 04)

Apesar do conceito de controle social e suas conseqüentes melhorias, a população ainda é receosa em envolver-se em assuntos públicos, acarretando a omissão de algumas situações que condizem de maneira errada. (FAVRETO, 2011 *apud* KOLODY, 2011) Então mesmo que haja todo amparo legal para uma participação popular efetiva, o Brasil não tem uma grande atuação no que se refere a controle social.

### 2.3 EDUCAÇÃO FISCAL

Para um melhor entendimento de educação fiscal, faz-se necessário saber o que é tributo. No Art. 3º do Código Tributário Nacional (CTN, 2001) fica definido que “tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir”, sendo assim considera-se tributo todo desembolso previsto em lei, realizado pelo cidadão para o Estado, a fim da realização de um bem comum. Dividem-se em impostos, taxas e contribuições de melhoria. Os impostos podem ser arrecadados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e são contribuições pagas em forma de dinheiro e não necessariamente é retribuído diretamente a quem os pagam, sendo assim “imposto [...] tem o fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.”(CTN,2001, art. 16) O CTN (2001) resume taxa como sendo a forma de tributação que envolve a atuação do Estado, e seu pagamento é referente a algo que esteve ou está disponibilizado, acarretando gastos para o poder público. Para finalizar, Carvalho Junior (2008) define contribuições de melhoria como sendo tributos que envolvem valorização imobiliária, com obras realizadas pelo Estado, se tornando assim uma atividade sujeita a cobrança. A figura 2 mostra de uma forma objetiva o que é tributo.

**Figura 2- Significado de Tributo**

|   |  |
|---|--|
| <b>“toda prestação pecuniária compulsória”</b>                          | <b>todo pagamento obrigatório ao Estado;</b>   |
| <b>“em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir”</b>                  | <b>o pagamento é efetuado em dinheiro, mas a lei poderá admitir que ele seja feito por meio de valor equivalente à moeda, ou nela conversível;</b> |
| <b>“que não constitua sanção de ato ilícito”</b>                        | <b>tributo não é penalidade por infração; multa, sim, constitui sanção pecuniária decorrente de ato ilícito;</b>                                   |
| <b>“instituído em lei”</b>  | <b>sem lei que o institua não existe tributo; princípio da legalidade;</b>   |
| <b>“cobrado mediante atividade administrativa plenamente vinculada”</b> | <b>a cobrança deve ser realizada conforme determina a lei, não comportando discricionariedade do administrador público.</b>                        |

Como dito por Heidenrei; Freitas; Jansen; Tavares (2015), os feitos do Estado não são autossustentáveis, tornando necessária a contribuição por parte da população para as obras de políticas públicas que visam o bem da sociedade no que se refere à saúde, segurança, educação, entre outros.

A educação de uma forma geral está sendo repassada ao indivíduo desde o momento de seu nascimento, sendo assim, o cidadão é rodeado de atitudes formadoras de caráter que fazem com que seu convívio em sociedade seja apropriado, seguindo normas e convenções. De acordo com a Secretaria da Receita Federal do Brasil (2015), o objetivo da educação fiscal é fazer com que a sociedade seja ensinada a se aprimorar no funcionamento social e fiscal do Estado, pois “[...] o cidadão, consciente da função social do tributo como forma de redistribuição da Renda Nacional e elemento de justiça social, é capaz de participar do processo de arrecadação, aplicação e fiscalização do dinheiro público.” (RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2015, np<sup>2</sup>)

Em 1999 foi criado o Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF), que mostra para sociedade a importância da sua participação ativa nas finanças públicas e na fiscalização dos gastos públicos, pretendendo “[...] fazer com que a Educação Fiscal, o Orçamento Público e o Controle Social se consolidem como instrumentos de incentivo à participação social na construção de um sistema tributário mais justo [...] sob o olhar vigilante dos cidadãos.”<sup>3</sup>

O PNEF diz que educação fiscal é a aprendizagem de como funciona a arrecadação de recursos e os gastos públicos, a fim de “[...] estimular o contribuinte a garantir a arrecadação e o acompanhamento de aplicação dos recursos arrecadados em benefício da sociedade, com justiça, transparência, honestidade e eficiência.” (HEIDENREI; FREITAS; JANSEN; TAVARES, 2015, p.08), ou seja, é mostrar para o cidadão que graças ao ambiente democrático, pode haver controle, por parte da sociedade, nos gastos públicos.

De acordo com Sainz De Bajunda (1967) *apud* BORGES (2012, p.35), a educação fiscal deveria ser inserida na educação da forma pedagógica, já que o objetivo é fazer com que haja uma formação do cidadão. Pode-se denominar “contribuinte educado” aquele que cumpre de maneira correta seus direitos e deveres, e ainda tenham capacidade de monitorar as ações públicas no que envolve a parte tributária.

---

<sup>2</sup> Citação retirada de site, não paginado.

<sup>3</sup> Documento base do PNEF. Disponível em: <[http://www.esaf.fazenda.gov.br/educacao\\_fiscal/pnef/sobre-o-programa/documento-base-pnef](http://www.esaf.fazenda.gov.br/educacao_fiscal/pnef/sobre-o-programa/documento-base-pnef)> Acesso em: 11 de Junho de 2015.

Os cidadãos brasileiros de modo geral, ainda são desatentos ao que envolve a tributação. O governo não faz com totalidade as demonstrações e explicações sobre o uso dos tributos, de modo que a população se torna um espectador das notícias envolvendo os gastos públicos, os problemas tributários e tudo que fazem com o que o dinheiro público seja utilizado para o que realmente foi proposto. A educação fiscal faz com que os cidadãos tornem-se cientes sobre o que estão contribuindo, o que torna a participação na vida pública mais presente e assim o pagamento de tributos passam a ser espontâneos. (GRZYBOVSKI; HAHN, 2006)

Borges (2012, p 45-46) define educação fiscal como sendo:

A educação fiscal não é um programa sem projeto ou metodologia. Obedece a determinados fundamentos [...]: a) compreensão pelo cidadão do papel do Estado, seus mecanismos de financiamento e o desempenho das funções públicas; b) o entendimento da função sócio-econômica do tributo e dos procedimentos fiscais de combate às desigualdades sociais; c) a promoção da justiça fiscal e da ética distributiva; d) a relação harmoniosa e cooperativa entre o cidadão e o Estado; e) o controle social da boa aplicação dos recursos públicos, com vistas à eficiência e à qualidade do gasto; f) o combate às práticas nocivas na gestão pública, tais como corrupção, malversação de recursos, sonegação, e competição fiscal predatória; g) a disseminação das boas práticas de gestão pública, transparência, ética fiscal, cumprimento voluntário, atenção ao contribuinte/cidadão e justiça fiscal; h) a restauração da legitimidade do papel do Estado, pela compreensão e interpretação adequada das suas leis e atos moralmente condicionados.

## 2.4 OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL – OSB

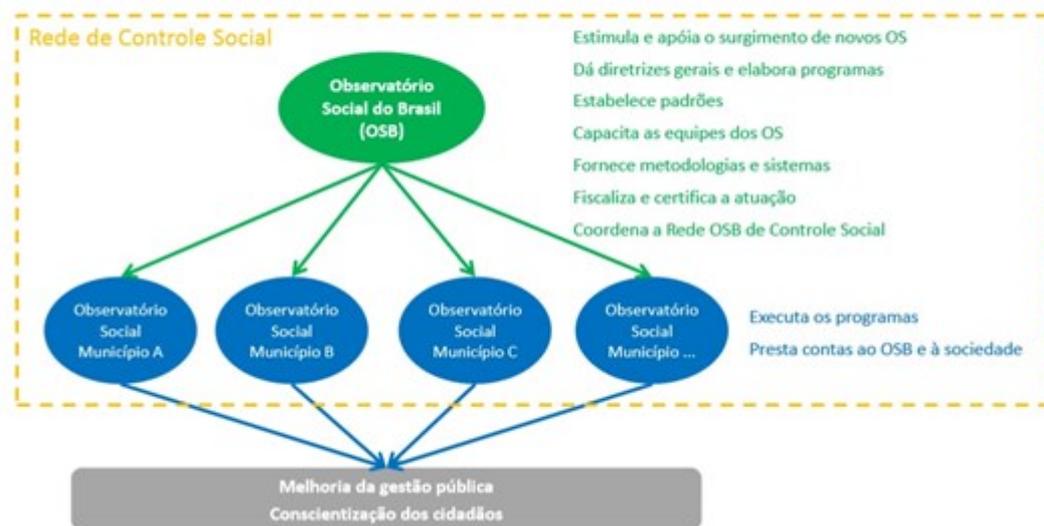
A necessidade de fiscalização da utilização dos recursos públicos sempre foi algo comentado por todos, principalmente após os inúmeros escândalos envolvendo desvio de verba. Com o intuito de acompanhar o andamento do dinheiro arrecadado em forma de tributo e do andamento da gestão pública, surgiu em 2006 o primeiro OS, na cidade de Maringá – Paraná, tornando-se em 2008 o OSB, passando a disseminar sua metodologia pelo país. Desde então, essa associação de caráter democrática e apartidária, sem fins lucrativos, envolvendo toda sociedade civil que esteja buscando a ética e transparência na gestão pública, vem tomando seu lugar nos estados brasileiros, de modo que hoje está presente em mais de 85 cidades.

O OS funciona em forma de franquias sociais e é coordenado pelo OSB, através de um conjunto de normas padronizadas, fazendo uso de um sistema único de trabalho e sendo por

ele, totalmente capacitado para sua atuação na cidade em que foi fundado. (OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL, 2015)

Na figura 3, pode-se observar como o sistema OSB funciona e quais as atividades que ele realiza junto aos OSs.

**Figura 3 - Sistema de Observatório Social**



Fonte: Manual do OSB (2015, p. 05)

A rede OS tem seus ideais expostos de forma clara e objetiva no Manual do OSB (2015), onde fica claro que a missão do OSB é caracterizada por “Despertar o espírito da Cidadania e Controle Social na sociedade civil organizada [...] exercendo a vigilância social na sua comunidade” (MANUAL DO OSB, 2015, p. 06). Sua visão resume-se em “Todos os Observatórios Sociais, com a integração dos cidadãos, contribuindo para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária por meio do controle social e da educação para a cidadania” (MANUAL DO OSB, 2015, p. 06), ou seja, cada um possui sua importância na sociedade e todos, seja pessoa física, entidade pública ou privada, de pequeno ou grande porte, podem vir a acrescentar no funcionamento do OS. Para que haja uma atuação satisfatória, é necessário que o OS local siga uma carta de identidade fornecida pelo OSB, conforme figura 4.

**Figura 4- Carta de Identidade dos Observatórios Sociais**

### CARTA DE IDENTIDADE DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS

- 🔍 Garantir, em qualquer nível organizacional, a associação de pessoas idôneas, sem vinculação partidária ou subordinação a órgão observado.
- 🔍 Fundamentar o alicerce institucional a partir da mais ampla diversidade representativa da sociedade civil organizada.
- 🔍 Estimular o trabalho voluntário no controle social e pela cidadania fiscal.
- 🔍 Respeitar as diretrizes estabelecidas pelo Observatório Social do Brasil, fundamentado na padronização dos trabalhos.
- 🔍 Primar pela sustentabilidade ética, sem vínculo com recursos de órgão fiscalizado ou de fonte inidônea.
- 🔍 Garantir a adequação dos Estatutos Sociais ao do Observatório Social do Brasil.
- 🔍 Submeter-se ao Conselho de Ética instituído pelo Observatório Social do Brasil.
- 🔍 Primar pela qualidade da aplicação dos recursos públicos e estimular a cidadania fiscal, focado no interesse coletivo.
- 🔍 Divulgar, pública e periodicamente, os relatórios de atividades e prestação de contas, aprovadas pela diretoria.
- 🔍 Manter uma postura imparcial e impessoal, focada na avaliação construtiva de processos e resultados.

Fonte: OBSERVATORIO SOCIAL DO BRASIL (2015)

Ao analisar a figura acima, pode-se perceber que todos os itens são importantes. É necessário que o OS seja totalmente imparcial, evitando que as pessoas atuantes na organização sejam envolvidas pessoalmente com os órgãos observados (prefeitura, secretarias, repartições, autarquias e câmara dos vereadores). A diversidade entre os representantes é algo que ajuda bastante no funcionamento, pois desta forma atingirá o maior número de pessoas, que poderão ser o suporte institucional e financeiro do Observatório, com uma grande quantidade de pessoas cientes sobre a atuação do OS, fica mais fácil envolver a sociedade no trabalho voluntário, se tornando assim a mão de obra na aplicação dos programas planejados.

Para não haver conflito de interesses, o OS é proibido de receber qualquer recurso dos órgãos de prováveis fiscalizações. Vale destacar que o OS não é um espaço para “política partidária” sobre a gestão pública e sim uma entidade que realiza o trabalho de acompanhamento dessa gestão. (NORMATIVA DA CARTA DE IDENTIDADE <sup>4</sup>, 2015)

---

<sup>4</sup> Anexo

Todos os OSs possuem a mesma postura de atuação, através de um sistema único de monitoramento e controle da gestão pública, dessa forma os novos OSs já nascem com a credibilidade da existência das outras associações em funcionamento, trazendo melhoria onde atua, sendo caracterizado assim, como uma franquia social.

Muito se discute sobre franquia social, a qual possui o mesmo conceito da franquia empresarial (amparada pela Lei nº 8.955/94, de 15 de dezembro de 1994, a qual há um franqueador (OSB) que cede sua marca e patente e há o franqueado (OS municipal) que se enquadra na forma de trabalho do franqueador e utiliza todos seus mecanismos de trabalho. Ao que se refere ao lado financeiro, a mesma se distingue da franquia empresarial por ser uma entidade sem fins lucrativos, sendo suas as obrigações financeiras poucas ou até nulas, dessa forma não há tantos dispêndios monetários.

No quadro 3 pode-se verificar as principais diferenças entre os dois tipos de franquia.

**Quadro 3- Diferenças entre franquia social e empresarial**

| <b>Franquia empresarial</b>  | <b>Franquia Social</b>  |
|------------------------------|---|
| Investimento inicial         | Recursos de apoiadores e entidades mantenedoras                 |
| Foco no domínio de mercado   | Realização uma causa social                                     |
| Público alvo são os clientes | Voltada para a sociedade  |
| Pagamento de Royalties       | Desembolso de uma taxa para manutenção e gastos com treinamento |

Fonte: Dados da pesquisa (2015)

O acompanhamento do OSB começa desde o interesse do franqueado, passando pelo processo de criação do OS e só depois de estabelecido, como pessoa jurídica, é que se realiza o de treinamento dos voluntários e a utilização do sistema. (OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL, 2015)

Sempre com o objetivo de ensinar educação fiscal e a realizar uma mudança nos hábitos e na cultura da população, o OSB realizou a criação de cinco programas de atuação que devem ser realizados pelo OS municipal após a sua criação. O primeiro se refere à qualidade na aplicação dos recursos públicos, sendo esse o principal campo de atuação dos voluntários do OS, pois são das licitações que saem o maior desembolso de recursos. Realiza-se então o monitoramento da utilização dos recursos públicos e observa-se como está sendo feito a sua aplicação. Com o tema “Semeando a cidadania fiscal” surge o segundo programa, a

fim de inserir o conceito de cidadania fiscal na população, envolvendo principalmente estudantes e jovens, pois essas mentes pensantes serão a principal arma de multiplicação sobre o assunto. O terceiro programa é voltado às empresas cadastradas no sistema do OS e que estão interessadas na sua inserção nos processos licitatórios. Nesse caso é feita a comunicação da abertura de licitação, o treinamento das MPEs, e todo trabalho que envolve a participação dessas empresas é inserido nesse programa. A semana de prestação de contas é característica do programa quatro e é o resultado de tudo que foi alcançado pelo OS, através dessa prestação de contas pode-se ter uma noção da evolução que o OS está tendo com sua atuação. Por fim o quinto programa envolve os indicadores de gestão pública, onde é feita a comparação com um município de porte similar e então se realiza o levantamento de alguns desses indicadores, a fim de ver a evolução da cidade, após a realização dos trabalhos prestados pelo OS. (MANUAL DO OSB, 2015)

Os programas acima citados são divididos em subprogramas e ajudam a direcionar os OSs, para que o trabalho possa ser realizado de forma correta e organizada, e assim possa ser reconhecido como integrante oficial da rede OSB de Controle Social. Na figura 5 há a demonstração de todos os programas e subprogramas exigidos pela rede OSB. (MANUAL DO OSB, 2015)

**Figura 5- Programas e Subprogramas exigidos pelo OSB**

|  |   | SUBPROGRAMAS   |       |       |         |  |  |
|--|---|--|-------|-------|---------|--|--|
|  |   | ANO 1  | ANO 2 | ANO 3 | ANO ... |  |  |
| <b>PLANO DE EVOLUÇÃO DOS PROGRAMAS DO OS</b>               | PROGRAMA 1<br>Qualidade na Aplicação dos Recursos Públicos            | 1.1 Acompanhamento das licitações municipais dos editais até a entrega         |       |       |         |  |  |
|  |   | 1.2 Monitoramento da execução orçamentária                                     |       |       |         |  |  |
|  |   | 1.3 Monitoramento dos cargos comissionados pelo RH                             |       |       |         |  |  |
|  |   | 1.4 Monitoramento da produção legislativa                                      |       |       |         |  |  |
|  |   | 1.5 Monitoramento das diárias no legislativo                                   |       |       |         |  |  |
|  |   | 1.6 Monitoramento dos processos judiciais contra órgãos públicos e ou gestores |       |       |         |  |  |
|  | PROGRAMA 2<br>Semeando a Cidadania Fiscal                             | 2.1 Concurso de redação  |       |       |         |  |  |
|  |   | 2.2 Feirão do imposto  |       |       |         |  |  |
|  |   | 2.3 Concurso de monografia   |       |       |         |  |  |
|  |   | 2.4 Peças de teatro  |       |       |         |  |  |
|  |   | 2.5 Festival de música   |       |       |         |  |  |
|  |   | 2.6 Pesquisa sobre cidadania   |       |       |         |  |  |
|  | PROGRAMA 3<br>Dinamizando a Cidadania Fiscal                          | 3.1 Divulgação dos editais para empresas cadastradas                           |       |       |         |  |  |
|  |   | 3.2 Capacitação das MPEs para participar das licitações                        |       |       |         |  |  |
|  |   | 3.3 Apoio aos Conselhos Municipais   |       |       |         |  |  |
|  | PROGRAMA 4<br>Semana de Prestação de Contas Quadrimestral             | 4.1 Prestação de contas do OS local  |       |       |         |  |  |
|  |   | 4.2 Apresentação do sistema de monitoramento dos Vereadores                    |       |       |         |  |  |
|  |   | 4.3 Audiências públicas de prestação de contas do município                    |       |       |         |  |  |
| 4.4 Prestação de contas dos deputados estaduais e federais |   |  |       |       |         |  |  |
| PROGRAMA 5<br>Indicadores da Gestão Pública                | 5.1 Coleta dos dados do balanço contábil                              |  |       |       |         |  |  |
|  | 5.2 Alimentação do IGP  |  |       |       |         |  |  |
|  | 5.3 Apresentação dos indicadores à comunidade e ao OSB no mês de maio |  |       |       |         |  |  |

■ Subprograma "obrigatório"     ■ Subprograma a ser escolhido

No ano de 2014, os OSs espalhados pelo Brasil obtiveram resultados surpreendentes, isso mostra que seu trabalho está sendo muito bem executado, e garantiu uma economia aos cofres públicos de mais de 450 milhões de reais. Um exemplo claro de efetividade na atuação de um OS é o situado na cidade de São José do Rio Preto – São Paulo, onde houve no ano de 2013 uma economia de R\$ 231.000,00, tendo esse valor atingido incríveis R\$ 5.000.000,00 no ano de 2014. (TV OSB, 2015). Destacam-se mais exemplos na tabela abaixo (figura 6):

**Figura 6- Exemplos de Atuação dos OSs**

| Cidade                       | Problema   | Providencia  | Resultado  |
|------------------------------|--|--|--|
| Paranavaí - PR               | Direcionamento na licitação para compra de um veículo para fiscalização de trânsito.   | Encaminhamento de ofício para Prefeitura, a Secretaria de Trânsito e a Diretora de compras, para retirada da restrição na licitação, para possível concorrência. Nova Licitação realizada. | Economia de mais de R\$ 20.000,00  |
| Paranaguá - PR               | Edital de licitação com um número muito superior de material, do que realmente era necessário.                                   | Verificação de excesso de material (sacos plásticos e papel higiênico) na licitação, acarretando suspensão do edital.  | Economia de mais de R\$ 10.000.000,00  |
| Ponta Grossa - PR            | Pouca participação das empresas nas licitações.  | Divulgação dos editais de licitação.   | Aumento em 400% no número de empresas disputando concorrência, fazendo com que houvesse uma economia de mais de R\$70.000.000,00   |
| Sto Antônio de Jesus- BA     | Uso excessivo de combustível de veículos oficiais e diária dos veriadores.   | Controle do abastecimento dos veículos oficiais e redução das diárias dos veriadores.  | Economia na Câmara dos Deputados   |
| Lages - SC                   | Produtos médicos vendidos por papelarias, com valores 10 vezes maior do que comprado anteriormente da mesma empresa fornecedora. | Divulgação da irregularidade no preço dos produtos.  | Economia para os cofres públicos.  |
| Mandaguari - PR              | Gastos elevados na manutenção de veículos.   | Foi feito o cruzamento de dados com informações.   | Constatação de pagamentos indevidos, inclusive de veículos de outros municípios; de manutenção com preços equivalentes a aquisição de novos veículos; Uso de verbas da saúde para pagamento de manutenção de veículos em outra secretaria. |
| Picos - PI                   | Preços superiores a 100% em editais para compras de alimentos e higiene pessoal.   | Envio do ofício para o Ministério Público Estadual, que confirmou as irregularidades encontradas pelo OS.  | Ingressou uma ação civil pública e está em aguardo de julgamento.  |
| Marechal Cândido Rondon - PR | Problema no pós certame. O valor das propostas estava acima do valor máximo do edital.   | Interferência na continuidade da licitação.  | Cancelamento de determinados produtos na licitação.  |
| Irati - PR                   | Conclusão de obra atrasada e com aditivo de tempo para entrega antes mesmo de começar.   | Informe a prefeitura.  | Aguardo de resposta e justificativa da prefeitura.   |
| Rolim de Moura - RO          | Desperdício de leite (por vencimento) na merenda escolar.  | Realização de averiguação de alimentos.  | Mudanças no processo licitatório.  |

Fonte: Elaborado a partir da TV OSB (2015)

Com os exemplos acima, nota-se que os problemas encontrados envolvem quantidade de produtos a serem adquiridos, preços superiores aos de mercado, obras inacabadas, enfim, ações que com o monitoramento do OS foram corrigidas e evitaram o desembolso

desordenado ou desnecessário. As economias tratadas acima referem-se a correção de preços nos editais, cancelamento de licitações incorretas, informes ou ofícios direcionados aos responsáveis, ou seja, mostra que os Observatórios Sociais realmente servem como ferramenta de monitoramento dos gastos públicos.

### 3. METODOLOGIA

Metodologia é o capítulo em que se detalha a forma que foi conduzida a pesquisa, expondo como foram tratados os dados desde o início da pesquisa até o seu resultado. Pode-se definir então como sendo o “[...] estabelecimento das atividades práticas necessárias para a aquisição de dados com os quais se desenvolverão os raciocínios que resultarão em cada parte do trabalho final [...]” (MARTINS, 2005, p. 80)

#### 3.1 TIPOLOGIA DE PESQUISA

Essa pesquisa é considerada descritiva, foi realizada uma busca em materiais bibliográficos, fazendo a utilização de vários autores, com intuito principal de colher informações para constituição do referencial teórico, podendo também ser classificada como pesquisa bibliográfica e estudo de caso.

Já para a análise dos dados realizou-se consultas de materiais que ainda não tem um tratamento analítico, com o objetivo de organizar informações dispersas, podendo classificá-la como documental. Devido a participação da autora deste trabalho na comissão da organização de que se está tratando, esta pesquisa também pode ser classificada como participante, já que houve a participação do pesquisador no ambiente estudado. Sendo assim, no que se relaciona aos procedimentos, esta pesquisa se caracteriza como bibliográfica, documental e participante.

Em relação à abordagem do problema, tal pesquisa se caracteriza por ser qualitativa, pois houve a realização do aprofundamento sobre o assunto tratado, havendo apenas a pesquisa em material didático e não com uso de alternativas estatísticas.

A escolha de Natal como ambiente a ser estudado foi devido a vivência da autora na criação do Observatório Social local.

#### 3.2 COLETA E ANÁLISE DOS DADOS

A observação para com o assunto foi a técnica utilizada para a comprovação dos dados que foram analisados e se tornou um instrumento de pesquisa eficiente, pois foi vista na prática e sem intermédios. Mais precisamente, houve a realização da observação participante, já que houve interação da autora com o que se está estudando.

Foram realizadas entrevistas não estruturadas, tendo em vista que as coletas dos dados se deram através de contatos informais, como por exemplo, palestras, reuniões de sensibilização, entre outros.

Em relação a documentação usada para o trabalho, faz-se uso de uma pesquisa documental ou de fontes primárias, pois houve a coleta de dados por via de material escritos ou não, bem como site e manuais.

Através dos documentos base analisados, realizou-se a análise documental dos dados colhidos, tendo em vista que houve “[...] suporte subsidiário a construção do diagnóstico de uma pesquisa, informações coletadas em documentos materiais escritos.” (BEUREN, 2008, p. 140). A interpretação dos dados ocorre após essa última fase descrita, pois é a partir dos conhecimentos assimilados que se realiza a confirmação ou não do estudo.

## 4. ANÁLISE DE RESULTADOS

### 4.1 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA COMISSÃO ORGANIZADORA DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE NATAL

Vendo a necessidade de fiscalização do andamento do dinheiro público no município de Natal, e tendo em vista os resultados que os OSs vem alcançando, um grupo de pessoas decidiu iniciar, em 2013, a jornada para criação do OSNatal. Essa equipe se tornou a Comissão Organizadora do OSNatal (COOSNatal).

O OSNatal surgirá seguindo a padronização do OSB (caracterizando-se como franqueado) em forma de associação, sem fins lucrativos, apartidária, democrática, com apoio da sociedade civil organizada e em prol da transparência dos gastos públicos e da multiplicação da cidadania.

A COOSNatal é responsável pelas assinaturas de contrato para se integrar a rede da franquia OSB, pelo recebimento das orientações para instalação do OS, realiza a constituição do OS, e para que haja organização nas tarefas a serem feitas, a comissão se divide em um Coordenador Geral e em quatro subcoordenações: Sustentabilidade; Institucional; Organização Legal; e Operacional, como detalhado na figura abaixo.

**Figura 7- Estrutura Organizacional da Comissão Organizadora**



Fonte: Dados da pesquisa (2015)

O coordenador geral é o poder superior na hierarquia da COOSNatal, ficando ele responsável pelas seguintes atividades:

- Fornecer apoio as subcoordenações;
- Fazer o fornecimento ao OSB de todos os integrantes da COOSNatal;

- Comunicar o andamento das atividades aos OSB;
- Compor os integrantes da primeira diretoria.

A subcoordenação de Sustentabilidade fica responsável pela busca de parceiros que tenham interesse em serem os mantenedores, pois a fonte de renda de um OS se dá através de doações realizadas por pessoas físicas ou jurídicas. Tal subcoordenação compete também à continuidade de apresentações para sensibilização da população. Percebe-se então, que o objetivo desta equipe é a multiplicação do ideal OS e a captação de pessoas para contribuírem financeiramente fundação e continuação do OS.

O trabalho desempenhado pela subcoordenação Institucional é um complemento do que é realizado pela anterior. É de sua competência realizar o convite com todas as entidades que possam ser parceiras do OS, para comparecerem à Assembléia Geral Ordinária da Constituição do OS. A busca por parceiros nessa fase inicial é primordial e é de responsabilidade dessas duas primeiras subcoordenações tais atividades.

A equipe da Organização Legal, como já é de provável entendimento, envolve-se nos trâmites legais para a fundação do OS, é realizado um estudo do Estatuto Social padronizado enviado pelo OSB, onde caso haja necessidade de modificação, deve-se verificar se está de acordo com os princípios do OSB, realizar os devidos registros, publicar o edital de convocação para assembléia, dentre outros, afim de realizar toda parte burocrática para que haja a criação do OS.

É de competência da subcoordenação Operacional a criação de caminhos com os prováveis parceiros para que se convoque pessoas com interesse em trabalhar no Os, devendo ainda ser realizado estudos referentes à legislação voluntariada. De uma maneira geral, fica responsável por conquistar voluntários e a pensar em como essas pessoas colocarão a “mão na massa”.

O trabalho árduo da COOSNatal vai fazer com que o projeto do OSNatal seja realmente desenvolvido e saia do papel, de modo que essa fase de pré criação deve ser realizada com seriedade e paciência, pois a jornada é longa porém satisfatória.

## 4.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO OSNATAL

Após a fundação do OSNatal, as subcoordenações deixam de existir e passam a ser diretorias, conselhos e coordenações, conforme demonstrado na figura 8.

**Figura 8 - Estrutura Organizacional do OSNatal**



Fonte: Elaborado a partir do Projeto OSNatal, (2015, p. 05)

A parte superior se refere ao Conselho de Administração que é formado pelo Presidente e as quatro diretorias que darão suporte e realizarão as atividades em seus setores específicos. Na parte inferior temos o Conselho Fiscal, sendo ele formado por três titulares e três suplentes, e a Coordenadoria Executiva, que possui um coordenador executivo, com a “[...] responsabilidade de atender às atribuições e rotinas diárias do OS, atender às solicitações e determinações da Diretoria, preparar os relatórios periódicos [...] e os relatórios das prestações de contas quadrimestrais ”; “[...] um assistente técnico, que será um auxiliar do coordenador executivo, em especial agirá [...] no monitoramento, análise, triagem, distribuição e acompanhamento dos trabalhos dos voluntários em relação às licitações e contratos realizados no Município”; e por fim, o corpo de voluntários, que será a força operacional. (PROJETO OSNATAL, 2015, p. 05)

Para o funcionamento do OSNatal, é necessário de todas as ferramentas de funcionamento de uma empresa tradicional, por exemplo, computador, impressora, notebook,

aparelho telefônico, mesa, cadeiras, entre outros itens, nesse caso é preciso de aproximadamente R\$ 12.000,00 para compra desses objetos. Após os gastos para montar uma sala de trabalho para o OSNatal, faz-se o custo mensal, ficando em torno de R\$10.000,00, como mostra o quadro 4. (PROJETO OSNATAL, 2015)

**Quadro 4 - Despesas Mensais do OSNatal**

| <b>OS NATAL – ESTIMATIVA DE DESPESAS MENSAIS</b>         |                  |
|--|------------------|
| <b>ITEM</b>  | <b>R\$</b>       |
| Coordenador Executivo (salário e encargos)               | 5.000,00         |
| Assistente Técnico (salário e encargos)                  | 3.000,00         |
| Instalações (aluguel, cond., IPTU, luz)                  | 1.250,00         |
| Telefone, Internet e Manutenção TI (site e sistemas)     | 250,00           |
| Material de Consumo (expediente, hig/limp, copa, outros) | 150,00           |
| Publicações e ações de divulgação                        | 100,00           |
| Participações em eventos e viagens a serviço             | 100,00           |
| Serviço de Limpeza (2 x p/ semana)                       | 150,00           |
| <b>Total Mensal</b>                                      | <b>10.000,00</b> |

Fonte: Projeto OSNatal (2015, p. 07)

A estrutura organizacional do OSNatal é organizada com base nos padrões do OSB, podendo as despesas mensais variarem de OS para OS, de acordo com seus gastos e as doações de materiais que possam ser recebidas. Os bens doados serão tratados conforme indicado pela NBCASP, serão avaliados de acordo com bens similares expostos no mercado, sofrendo as devidas reavaliações de acordo com o benefício a ser gerado para a instituição.

Como expresso na Cartilha para Criação de um Observatório Social (2015) e resumindo o que já foi citado acima, o OS possui elementos fundamentais para sua criação e não será bem sucedido caso não sejam cumpridos todos esses elementos. Há necessidade de um comprometimento com a sustentabilidade, ou seja, os compromissos devem ser devidamente formalizados, principalmente os que dão suporte através de recursos financeiros para garantia de funcionamento. A representatividade também deve ser algo concreto, a diretoria do OS deve ser montada por pessoas com conduta moral e pessoas que tenham “[...] bom nível intelectual para representarem o OS [...] tanto para as prestações de contas quanto para eventuais embates” (CARTILHA PARA CRIAÇÃO DE OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2015, p.04). A estrutura deve ser algo definido e organizado, entende-se por estrutura toda a parte de funcionamento, podendo ser estrutura física, que é o local aonde o OS vai se instalar; estrutura organizacional, referente a Assembléia Geral, Conselho de Administração; Conselho

Fiscal; Secretaria Executiva; e os Grupos de trabalho, é de suma importância que já seja bem definido quem irá se enquadrar em cada grupo e suas funções sejam previamente estabelecidas. No que desrespeito a capacidade do OS, envolve a “[...] formação, capacitação qualidade, quantidade e engajamento das pessoas que comporão os diversos níveis da estrutura organizacional do OS. 1) Diretoria atuante; 2) Secretaria Executiva permanente; 3) Grupos de trabalho”. (CARTILHA PARA CRIAÇÃO DE OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2015, p.04).

Com o Observatório Social em funcionamento, faz-se contato com bancos e se expõe a importância de uma ajuda, alguns OSs conseguiram taxas bancárias reduzidas, ao se apresentarem como uma organização sem fins lucrativos, com utilidade pública. As doações dos mantenedores acontecem por meio de boletos bancários, e desta forma, há a necessidade de manter uma conta bancária. Uma das tarefas do OS é fazer com que haja clareza no que está sendo realizado, sendo assim, é confeccionado uma planilha de organização de gastos, para que todos fiquem cientes sobre como o dinheiro arrecadado está sendo utilizado, e é apresentada na semana de prestação de contas.

#### 4.3 METAS E PROPOSTAS DO OSNATAL

As propostas dos OSs são padronizadas, todas possuem o mesmo objetivo de controle social, porém o enfoque dado a cada programa disponibilizado varia de acordo com a necessidade dos municípios a serem atendidos.

Quando o OSNatal tiver seu quadro de voluntários montado e todos devidamente treinados pelo representante do OSB, suas atividades se iniciarão e a realização dos programas acontecerá conforme a equipe conseguir suprir a demanda, pois todos os trabalhos realizados precisam ser minuciosamente executados e mais importante que quantidade, é a qualidade do serviço que será fornecido pelo novo OS.

É importante destacar que os Observatórios Sociais desempenham suas atividades a nível municipal, desta forma as propostas expostas no quadro 5, serão direcionadas a cidade de Natal.

Quadro 5 - Resultados Esperados

| SUBPROGRAMAS   | ESTRATÉGIA PARA REALIZAÇÃO  | RESULTADOS ESPERADOS   |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acompanhamento das licitações</li> <br/> <li>• Monitoramento das diárias no Legislativo</li> </ul>                        | <p>Realização de pesquisa de mercado referente aos serviços e produtos acompanhados; Contato com os responsáveis por publicações dos editais de licitação.</p> <p>Acompanhamento do quadro de diárias do legislativo.</p> | <p>Fazer com que as licitações ocorram sem irregularidades, desta forma evitando desvios de recursos públicos.</p> <p>Evitar a utilização de recursos públicos sem as devidas comprovações e sem necessidades específicas para realização das atividades que beneficiem a sociedade.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Concurso de redação</li> <br/> <li>• Feirão do imposto</li> </ul>   | <p>Realização de visitas nas escolas, expondo os temas: cidadania, corrupção, educação fiscal, ente outros.</p> <p>Realiza-se uma espécie de “feira de ciências”, usando o tema: Impostos.</p>                            | <p>Ensinar desde cedo, na vida acadêmica, que o papel do cidadão é estar ciente sobre o que o governo realiza com o que é contribuído.</p> <p>Fazer com que o aprendizado sobre impostos e sua participação na vida da sociedade, seja realizado de maneira dinâmica.</p>                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Divulgação dos editais para empresas cadastradas</li> <li>• Capacitação das MPE para participar das licitações</li> </ul> | <p>Treinamento e qualificação das MPE’s que desejam entrar nos processos licitatórios fornecido pelo OSB e cadastro dessas empresas no sistema do OS.</p>   | <p>Aumentar a concorrência nas licitações, através da inserção de MPE’s qualificadas, ou seja, aumentando a renda no município.</p>  |

| SUBPROGRAMAS   | ESTRATÉGIA PARA REALIZAÇÃO   | RESULTADOS ESPERADOS  |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prestação de contas do OS Natal</li> <li>• Audiências públicas de prestação de contas do município</li> </ul> | <p>Reunião quadrimestral, onde todos podem participar e suas datas são previamente programadas.</p> <p>Capacitação para a população do município que será atendido pelo OS no que se refere a avaliação das prestações de contas.</p>                  | <p>Transparência no que está sendo feito, para deixar a população ciente do trabalho realizado.</p> <p>Aumento da quantidade de pessoas como agente fiscalizador das ações do gestor municipal.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Coleta de dados do balanço contábil</li> <li>• Alimentação do IGP</li> </ul>                                  | <p>Análise e estudo do balanço contábil do município e criação dos índices de gestão pública.</p> <p>Realiza-se os cálculos dos índices de gestão públicas, geralmente os já utilizados por em outros OSs, utilizando o sistema fornecido pelo OSB</p> | <p>Comparativo da evolução de Natal com outros municípios de mesmo porte, que possuem OS. Para assim verificar a evolução da cidade e os pontos fracos que precisam de uma atenção especial.</p>    |

Fonte: Dados da pesquisa (2015)

Seguindo o primeiro programa, Qualidade na Aplicação dos Recursos Públicos, e tendo seus principais subprogramas destacados na primeira linha do quadro acima, o enfoque dado é ao acompanhamento e monitoramento da utilização dos recursos públicos, tendo a principal área de trabalho o acompanhamento das licitações realizadas pelo município. Antes de iniciar esse programa, o OSNatal deverá fazer contato, através de um ofício, com a Prefeitura, Câmara dos Vereadores e Ministério Público Estadual, com o objetivo de expor o trabalho realizado pelo OS, apresentar as pessoas que estarão atuando no acompanhamento direto dos gastos dos gestores, levantar algumas informações e tentar aproximação com os órgãos, a fim de tornar o trabalho mais fácil. O contato com a Prefeitura é de suma importância, pois é de lá que as licitações municipais saem, então o OSNatal deve se informar

quais são as pessoas responsáveis pela divulgação e se está acontecendo de maneira correta, ou seja, exposta no Portal da Transparência, já o contato realizado com a Câmara dos Vereadores se faz necessário para que todos fiquem cientes que o OS também atuará no monitoramento do legislativo (diárias, projetos de lei, registro de presença nas sessões e etc.), bem como informar que será solicitado ajuda quando o prefeito não atender as objeções do OSNatal, tendo em vista que o dever do Vereador é fiscalizar os atos do poder Executivo. Há também a favor do OS a lei de acesso a informação. Todos esses procedimentos que serão realizados pelo Observatório Social de Natal, tem o objetivo de fazer com que o dinheiro público seja melhor aplicado e não seja desperdiçado por compras desnecessárias, produtos ou serviços acima do preço de mercado, diárias dos vereadores superior ao que deveria realmente ser paga e outras prováveis irregularidades, além disso, a participação que ocorrerá da sociedade na vida pública será muito maior do que está acontecendo sem a atuação do OSNatal.

O segundo programa, representado na segunda linha do quadro 5, tem como finalidade fazer a inserção de crianças e adolescentes no conceito de cidadão consciente, ou seja, realizam-se palestras e mini cursos sobre educação fiscal, controle social, corrupção, tributos e outros temas abordados pelo OS, para que os estudantes possam inserir tais temas na vida acadêmica, através de concursos de redações, de musicas, de teatros e dessa forma mostrar que a vida publica deve ser acompanhada por eles e que os assuntos estudados estão presentes no cotidiano, fazendo deles auditores no meio em que vivem.

Com o tema: Dinamizando a cidadania fiscal, o OSNatal busca realizar um estudo sobre as MPEs locais, a fim de torná-las aptas a entrarem nos processos licitatórios, assim possibilitará o crescimento dessas empresas, um aumento na concorrência, que acarretará preços mais juntos, fará com que o dinheiro circule dentro do próprio município e possivelmente provocará um aumento na busca por trabalhadores. Essas empresas são treinadas pelos membros do OSB e cadastradas no sistema do OS para que assim possa ficar ciente de todos os processos que se enquadrarem, enfim, o objetivo principal desse programa é fazer o envolvimento das MPEs nos processos licitatórios.

Com a Semana de Prestação de Contas Quadrimestral, o OSNatal pretendo mostrar aos cidadãos a evolução realizada em Natal através de seus relatórios de atuação, desta forma pode ser verificado as tarefas que o OS fez e as conseqüências que o município teve, para isso, ocorrerão reuniões quadrimestrais e o convite é feito a toda sociedade natalense.

Por fim, a ultima proposta do OSNatal é de alimentação dos Índices de Gestão Pública, para fazer um comparativo com outras cidades que possuem OS e verificar quais o

pontos fracos e fortes da atuação do Observatório Social de Natal, o objetivo não é de fazer uma disputa por quem é mais ou menos desenvolvido e sim fazer com que os OSs se ajudem a evoluir cada vez mais, trazendo sempre benefícios aos cidadãos.

#### 4.4 DIFICULDADES E FACILIDADES ENCONTRADAS PELA COOSNATAL

Até a efetividade da criação do Observatório Social de Natal, a Comissão Organizadora tem encontrado algumas dificuldades e facilidades para que esse projeto aconteça.

##### 4.4.1 Dificuldades

Ao analisar todos os gastos que precisam ser feitos tanto para a iniciação do OSNatal, como para a manutenção mensal, a COOSNatal detectou que o maior problema é a falta de recursos financeiros para o sustento da associação, já que esses recursos são provenientes dos parceiros mantenedores, ou seja, pessoas físicas ou jurídicas que estejam dispostas a desembolsar determinada quantia financeira para ajudar na manutenção da entidade. A captação desses mantenedores é realizada por meio de contato com algumas entidades públicas ou privadas e assim é feita a solicitação de tal ajuda, diante disso é entregue um acordo de cooperação para uma análise e nesse acordo estão as cláusulas para uma possível parceria, só assim a entidade poderá definir a quantia a ser paga, bem como o período de auxílio. Justamente por ser uma entidade sem fins lucrativos, com o trabalho realizado não há possibilidade que ela “se pague”, por isso existe a necessidade de um amparo financeiro de outras entidades. A COOSNatal já conseguiu contato com várias instituições e muitas já garantiram um apoio técnico/acadêmico, mas quando envolve a parte financeira é necessário maior tempo de análise, resultando na não obtenção de um montante suficiente que fizesse o OSNatal garantir sua estrutura física.

Outro problema é referente aos costumes e tradições dos ideais de cidadania dos brasileiros, pois quando é passada a idéia de como funciona o OS e sua utilidade, é comum ouvir: “mas já não há um órgão que faça esse trabalho?”, “trabalharei de graça pro governo?” ou “eu já pago impostos para alguém realizar tal tarefa”. Enfim, é verdade, pagam-se impostos para que seja realizada uma gestão pública ética, e os órgãos responsáveis pela fiscalização do trabalho público, não consegue suprir a demanda que se tem. O OSNatal não está sendo criado para agir como um órgão fiscalizador e sim como uma ferramenta de

monitoramento e auxílio para esses órgãos, assim como todos os outros OSs. O trabalho desempenhado pelos voluntários não é para o governo e sim para melhoria dele, pois passará transparência do que está sendo executado e assim esclarecerá para a população o que está acontecendo nos gastos públicos. Enquanto a população achar que o seu papel é apenas de reclamar sobre as corrupções ou desvios de verbas que estão acontecendo, não haverá evolução, o controle social é a transformação da indignação em ato, sendo a forma mais sensata de mostrarmos cidadania.

#### 4.4.2 Facilidades

No que se trata de voluntariado para o trabalho que é desempenhado pelo OS, tem-se um lado positivo e negativo. A população natalense tem se mostrado disposta a tornar-se parte do OSNatal, a aceitação por parte de todos tem sido satisfatória, pode-se perceber um grande interesse para realização deste trabalho, com boa vontade e cooperação, e tão importante quanto o auxílio financeiro é o auxílio operacional, o OS mostra que o lema “a união faz a força” é real, que com a ajuda de todos pode-se transformar a realidade em que se vive. Da mesma forma que se percebe a intenção de tornarem-se voluntários, a falta de comprometimento com a jornada de trabalho a ser cumprida também é perceptível em alguns casos, pois mesmo sendo um trabalho voluntário, o comprometimento com as atividades que devem ser realizadas é que fará com que se atinja o objetivo traçado, o trabalho no OS deve ser tratado com seriedade, não sendo apenas um *hobby*<sup>5</sup>.

O OSNatal antes mesmo de ser fundado já pode contar com um ambiente físico para sua atuação, foi colocado a disposição da COOSNatal uma sala que poderá ser usada como sede, e também foi doado um computador para se que desenvolva as atividades programadas pelo OS, ou seja, a aquisição dessas doações fará com que diminua consideravelmente os custos mensais que foram programados no projeto do OSNatal, mostrando assim que a sociedade está disposta a fazer com que o OS atue na cidade de Natal. A proposta de apoio institucional tem sido feita a diversas entidades que se mostraram dispostas a realizar esse tipo de parceria.

A COOSNatal está trabalhando a aproximadamente dois anos e no decorrer dessa jornada foi encontrado pontos que fizeram a motivação e a desmotivação dos integrantes da

---

<sup>5</sup>Hobby é uma palavra inglesa freqüentemente usada na língua portuguesa e significa passatempo, ou seja, uma atividade que é praticada por prazer nos tempos livres.

comissão, mesmo assim seguiram em frente e o objetivo é fazer a criação do OSNatal em Setembro de 2015.

#### 4.5 RECOMENDAÇÕES PARA ESTUDOS FUTUROS

Para novos estudos sobre fundação de Observatórios Sociais, recomenda-se a realização de entrevistas com alguns OSs já em atuação, para que seja feito um comparativo dos procedimentos de criação, assim como também das dificuldades e facilidades encontradas no município de estudo.

É interessante a continuidade deste trabalho, analisando se houve a concretização da fundação do OSNatal e se os resultados propostos foram alcançados.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como finalidade de mapear os procedimentos para criação de um Observatório Social na cidade Natal – Rio Grande do Norte. Com isso foi realizado um estudo para mostrar a evolução da fundação dessa organização, coletando informações com a Comissão Organizadora do Observatório Social de Natal sobre as atividades realizadas. No decorrer da pré fundação do OSNatal, a comissão organizadora tem encontrado como dificuldade a obtenção de apoio financeiro para a sua sustentabilidade, a cultura política de alguns cidadãos em achar que o voto e o pagamento de tributos são seus únicos deveres e o comprometimento por parte dos voluntários. Mas a COOSNatal tem se deparado também com atitudes que fazem o encorajamento na continuação da busca pela fundação do OS, o apoio da maioria das pessoas nas palestras de sensibilização tem sido fundamental, o OSNatal antes mesmo de sua criação já possui espaço físico para atuação, doado por um cidadão que aposta no projeto, a equipe de voluntariado tem se mostrado disposta à desempenhar as atividades, ou seja, o OSNatal poderá contar com mão de obra.

Com os resultados alcançados na atuação dos Observatórios Sociais já em funcionamento, pode-se esperar que a criação do OSNatal aumente a participação popular na vida pública, analise os gastos realizados com os tributos arrecadados, um aumento na concorrência das licitações através da inserção das MPEs locais e com isso acarretará no pagamento de um preço mais justo pelos serviços ou produtos contratados, haverá a educação das crianças e adolescentes voltadas ao conceito de cidadania e qual o papel que elas podem desempenhar, e outros diversos resultados.

Para criação do Observatório Social de Natal é necessário que haja uma adequação às normas exigidas pelo OSB, para assim ser mantido o padrão de qualidade dessa franquia social, os programas fornecidos, de maneira padronizada, pelo OSB se tornam fundamentais para que sejam alcançados os objetivos atuação do OSNatal.

A Comissão Organizadora do Observatório Social de Natal está em fase de captação de parcerias institucionais e financeiras, de pessoas para realizarem o trabalho voluntário, e adequação do ambiente para que esse projeto seja concretizado. São dois anos idealizando a fundação do OSNatal e pelo cronograma exposto no Projeto de criação, em setembro deste ano haverá a sua constituição.

## REFERÊNCIAS

AMATO, P. M. **Introdução à administração pública**. 2 ed. Rio de Janeiro: FGV, 1971

BONEZI, Carlos Alberto; PEDRAÇA, Luci Leia de Oliveira. **A nova administração pública: reflexão sobre o papel do Servidor Público do Estado do Paraná**. 2008. 42 p. Monografia (Pós-Graduação em Formulação e Gestão de Políticas Públicas) – U. E. L. – Universidade Estadual de Londrina, Londrina. Disponível em <[http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/artigos/administracao\\_e\\_previdencia/a\\_nova\\_administracao\\_publica.pdf](http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/artigos/administracao_e_previdencia/a_nova_administracao_publica.pdf)> Acesso em 13 de março de 2015

BEUREN, Ilse Maria. Como **Elaborar Trabalhos Monográficos em Contabilidade**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2008

BORGES, Erivan Ferreira. **Educação Fiscal e Eficiência Pública: Um estudo das suas relações a partir da gestão de recursos pela administração municipal**. 2012. Disponível em <<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11144/1/Tese%20-%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Fiscal%20-%20Erivan%20Ferreira%20Borges.pdf>> Acesso em 5 de maio de 2015

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em 4 de maio de 2015

CARVALHO JUNIOR, Guilherme de. **Direito Tributário**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. Disponível em <<http://www.significados.com.br/hobby/>> Acesso em 2 de abril de 2015

CENTRAL JURÍDICA. **Princípio da Moralidade**. Disponível em <<http://www.centraljuridica.com/doutrina/5/direitocivil/principiodamoralidade>> Acesso em 13 de abril de 2015

CNT. **Código tributário / coordenadora Sandra Julien Miranda**. São Paulo: Rideel, 2001. – (Coleção de leis Rideel. Serie compacta)

CONTI, Diego. **Nova Gestão Pública – Estado Empreendedor e Descentralização**. In Nova Gestão Pública / organizado por Rainer Erkens - São Paulo: Instituto Friedrich Naumann, 2010. Disponível em: < <http://ffn-brasil.org.br/novo/PDF-ex/Publicacoes/NGP.pdf>> Acessado em: 09 de maio de 2015

CUNHA, Sheila Santos. **O Controle Social e seus instrumentos**. 2003. Disponível em <<http://socialiris.org/imagem/boletim/arq493428c8bc3db.pdf>> Acesso em 20 de maio de 2015

DICIO. **Gestor**. Disponível em <<http://www.dicio.com.br/gestor/>> Acesso em 4 de abril de 2015

FIGUEIREDO, Lucia Vale. **Curso de Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo: 40 Malheiros, 2000.

GRZYBOVSKI Denize; HAHN Tatiana Caertner. **Educação fiscal: premissa para melhor percepção da questão tributária**. 2006. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/rap/v40n5/a05v40n5.pdf>> Acesso em: 02 de maio de 2015

HEIDENREI, João Paulo d'Avila; FREITAS, Mariza Silva de; JANSEN, Mirdney; TAVARES, Teresa Augusta Corbetta. **Curso de Educação Fiscal**. Disponível em:<[http://www.sefaz.al.gov.br/pef/material/curso\\_educacao\\_fiscal.pdf](http://www.sefaz.al.gov.br/pef/material/curso_educacao_fiscal.pdf)> Acesso em: 10 de junho de 2015

JONES, L. R.; THOMPSONN, F. **Um modelo para a nova gerência pública**. Revista do Serviço público, v. 51, nº 1. 2000.

KAHOMA, Helio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

KOLOGY, Andressa. **Conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente de Guarapuava/PR: A sociedade civil e o controle social**. Dissertação (Mestrado) Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2011. Disponível em <[http://bicentede.uepg.br/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=716](http://bicentede.uepg.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=716)> Acesso em 3 de maio de 2015

LAKATOS, Eva Maria. **Sociologia Geral**. Eva Maria Lakatos, Marina de Andrade Marconi, colaboradora. 6. Ed. ver. eampl. São Paulo: Atlas, 1992.

LRF. **Art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal** – Lc 101/00. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11238819/artigo-49-lc-n-101-de-04-de-maio-de-2000>> Acesso em 15 de maio de 2015

MARTINS, José Antonio. **Corrupção**. São Paulo: Globo: 2008. Disponível em <<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/download/7621/4378>> Acesso em 10 de junho de 2015

MARTINS, Rosilda Baron. **Metodologia Científica: como tornar mais agradável á elaboração de trabalhos acadêmicos**. Curitiba: Juruá, 2005.

MARX, Ivan. **Gestão Pública**. Disponível em <[http://www.infoescola.com/administracao/\\_gestao-publica/](http://www.infoescola.com/administracao/_gestao-publica/)> Acesso em 31 de maio de 2015

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. José Matias Pereira. – São Paulo: Atlas, 2010.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Licitação e seus Princípios na Jurisprudência**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2001.

MEIRELES , Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 17. Ed. São Paulo, 1990.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. **Como constituir um OS**. Disponível em <<http://osbrasil.org.br/como-constituir-um-os/>> Acesso em 26 de maio de 2015.

PNEF. **Programa Nacional de Educação Fiscal**. Disponível em <[HTTP://www.receita.fazenda.gov.br/EducaFiscal/pnef.htm](http://www.receita.fazenda.gov.br/EducaFiscal/pnef.htm)> Acesso em 10 de Junho de 2015.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Educação Fiscal**. Disponível em <<http://www.receita.fazenda.gov.br/educafiscal/>> Acesso em 9 de maio de 2015.

RIACHELIS, Raquel. **Democratizar a Gestão das Políticas Sociais – Um Desafio a Ser Enfrentado pela Sociedade Civil.** Disponível em <[http://www.fnepas.org.br/pdf/servico\\_social\\_saude/texto1-4.pdf](http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-4.pdf)> Acesso em 15 de maio de 2015.

SILVA, ViniRabassada. **Controle social de políticas públicas** In. Controle social de políticas públicas: caminhos, descobertas e desafios / Dalila Maria Pedrini, Telmo Adams, ViniRabassa da Silva. – São Paulo:Paulus, 2007. P. 180 – 204.

SIRAQUE, Vanderlei. **Controle social da função administrativa do Estado. Possibilidades e limites na Constituição de 1998.** Dissertação (Mestrado) Pontifícia Universidade Católica De São Paulo. 2004. Disponível em < <http://www.siraque.com.br/monografia2004.pdf>> Acesso em 11 de junho 2015

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Programa Nacional de Educação Fiscal.** Disponível em <[http://www.esaf.fazenda.gov.br/educacao\\_fiscal/pnef/sobre-o-programa/documento-base-pnef](http://www.esaf.fazenda.gov.br/educacao_fiscal/pnef/sobre-o-programa/documento-base-pnef)> Acesso em 11 de junho de 2015.

TVOSB. Disponível em <<http://osbrasil.org.br/tv-osb/>> Acesso em 26 de maio de 2015

## ANEXO I

### PROJETO DE CONSTITUIÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE NATAL

#### 1 - APRESENTAÇÃO

Os Observatórios Sociais (OSs) são organizações instituídas e mantidas pela sociedade civil, tendo por objetivo promover a conscientização da sociedade para a cidadania fiscal e propor aos governos locais a adequada e transparente gestão dos recursos públicos, por meio de ações de participação e controle social. Atualmente há OSs em mais de 96 (noventa e seis) municípios brasileiros em dezoito Estados. Natal poderá ser a primeira capital do Nordeste a ter seu Observatório Social.

Diferente de outras iniciativas de controles sociais, que atuam denunciando erros e fraudes já ocorridas, os OSs agem de forma preventiva, no fluxo dos processos, antes que os recursos sejam gastos. Este é um trabalho inovador, pois quando se fala em controle social da gestão pública em nosso país, associamos o tema às frentes, movimentos e grupos de interesses que lutam por demandas sociais setorializadas.

O primeiro Observatório Social (OS) foi criado no ano de 2006, quando organizações da sociedade civil do município de Maringá, lideradas pela Associação Comercial, resolveram deixar de reclamar da alta carga tributária e da corrupção para cuidar da qualidade da aplicação dos recursos públicos. Nesse contexto, foi criada uma ferramenta de controle social sobre os gastos públicos, chamada de Observatório Social de Maringá (OSM). Pela atuação do OSM no acompanhamento das licitações e dos principais contratos públicos, o município de Maringá economizou, somente no ano de 2007, mais de R\$ 9 milhões. Tal resultado passou a motivar entidades civis de outros municípios a adotarem a metodologia de trabalho dos OSs.

Em meados do ano de 2008 criou-se uma organização de âmbito nacional, chamada Observatório Social do Brasil – OSB, para estimular os municípios e dar suporte na criação de seus próprios observatórios sociais. A partir da experiência de Maringá, o OSB criou um modelo padrão de OS que poderá induzir, potencializar e dinamizar, através de parcerias nacionais, estaduais e municipais, a sociedade organizada de cada município a implantar e manter o seu próprio OS. Atualmente, além de municípios de porte médio, encontra-se Observatório Social em capitais do porte de Goiânia/GO, Porto Alegre/RS, Florianópolis/SC e Brasília.

Com este material se pretende esclarecer em que consistem as atividades e metodologias de trabalho de um OS, e propor a criação do OBSERVATÓRIO SOCIAL DE NATAL (OS NATAL).

#### 2 - PROPONENTES

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL – **OSB**, situado à Rua Heitor Stockler de França, 356, sala 304, Centro Cívico, CEP 80030-030, Curitiba-PR, CNPJ nº 10.498.528/0001-96, e COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE NATAL – **CI OSNATAL**, situada à Rua Vereador Orlando Garcia, 1436, Espaço Empresarial Marques Costa, sala 1, Lagoa Nova, Cep 59056-010, Natal-RN. Para outras informações pode ser acessado o site: [www.observatoriosocialdobrasil.org.br](http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br).

### 3 - EQUIPE DO PROJETO

Grupo de voluntários que compõe a Comissão de Instalação do Observatório Social de Natal – CI OSNatal, formado pelas seguintes representantes:

#### Coordenador Geral

|                   |   |
|-------------------|---|
| Hermínio Sobrinho | Assoc. Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil - ANABB |
|-------------------|---|

#### Subcoordenação Institucional

|                          |   |
|--------------------------|---|
| Maria das Neves Valentin | Assoc. Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil – ANABB |
| Sandegy Alves Gomes      | Servidor Público Estadual                                   |
| Maria do Céu Cabral      | Sociedade Civil – Contadora                                 |
| Rafael Coelho            | Sociedade Civil   |

#### Subcoordenação Sustentabilidade

|                            |   |
|----------------------------|---|
| Cleber Pinheiro da Costa   | Assoc. Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil – ANABB |
| Doraline Cassimiro de Melo | Sociedade Civil – Contadora                                 |
| Anete Dantas               | Assoc. Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil – ANABB |
| Wellington Albuquerque     | Sociedade Civil – Advogado                                  |

#### Subcoordenação de Organização

|                      |  |
|----------------------|--|
| Halcima Melo Batista | Servidor Público Federal - Professora e CRC/RN |
| Anderson Amorim      | Sociedade Civil – Servidor Público Federal     |
| Jessica Fileto       | Sociedade Civil – Estudante                    |
| Franklin Vasconcelos | Sociedade Civil – Contador                     |

#### Subcoordenação Operacional

|                               |   |
|-------------------------------|---|
| Thiago Ferreira Dias          | Servidor Público Federal - Professor – UFRN |
| AdlaregAúrea                  | Sociedade Civil – Servidor Público Federal  |
| Giulia Galdino                | Sociedade Civil – Estudante                 |
| Shesby André M. do Nascimento | Sociedade Civil – Estudante                 |

### 4 - OBJETIVO GERAL

O presente projeto tem por objetivo criar um OBSERVATÓRIO SOCIAL NO MUNICÍPIO DE NATAL, com a finalidade de:

- ✓ Orientar os contribuintes, atuais e futuros, e a comunidade em geral sobre a importância social e econômica dos tributos.
- ✓ Informar a comunidade sobre a composição da carga tributária na renda, no consumo e na propriedade.
- ✓ Disseminar e aplicar os instrumentos de controle da transparência e da qualidade da aplicação dos recursos públicos, difundidos pela Rede OSB.

## **5 - OBJETIVOS ESPECÍFICOS (Programas Institucionais em 5 eixos)**

### **5.1. Programa “QUALIDADE NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS”**

#### **Poderes Executivo e Legislativo Municipais:**

Monitoramento das licitações e principais contratos Municipais

Monitoramento dos Recursos Humanos

Monitoramento das Receitas do Município

Monitoramento da produção legislativa

#### **Poder Judiciário:**

Monitoramento sistemático dos Processos Judiciais abertos contra Gestores Públicos.

Monitoramento sistemático dos Processos Judiciais abertos contra Órgãos Públicos.

### **5.2. Programa “SEMEANDO A CIDADANIA FISCAL”**

Concurso de Redação

Concurso de Monografia

Feirão do imposto

Pesquisa Anual sobre Cidadania Fiscal

### **5.3. Programa “DINAMIZANDO A CIDADANIA FISCAL”**

Potencialização dos Conselhos Municipais

Aumento da competitividade nas licitações pela inserção de micro e pequenas empresas

### **5.4. Programa “SEMANA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS QUADRIMESTRAL”**

Prestação de contas do OSNATAL

Apresentação do Sistema de Monitoramento dos Vereadores

Acompanhamento das audiências públicas de prestação de contas do município

### **5.5. Programa “INDICADORES DA GESTÃO PÚBLICA”**

Levantamento comparativo dos indicadores relativos às funções de governo, incluindo desempenho financeiro (receitas/despesas) e indicadores sociais.

#### **Esses objetivos e programas desdobram-se nos seguintes compromissos:**

- a) promover a conscientização da sociedade para a cidadania fiscal e propor e cobrar do poder executivo e legislativo local a adequada e transparente gestão dos recursos públicos, por meio de ações de participação e controle social, tendo como foco a prevenção de atos irregulares, imorais, antieconômicos ou que firam a dignidade da coisa pública;
- b) contactar a autoridade responsável pelo ato irregular, imoral, antieconômico ou que fira a dignidade da coisa pública para que corrija a sua conduta; e encaminhar os casos manifestos

ou que demonstrem indícios de corrupção ao órgão de controle competente para promover a ação própria e específica, conforme o caso;

**c)** oferecer monitoramento das contas públicas municipais, avaliando licitações, acompanhando a execução de contratos, seguindo rigorosamente a metodologia do **OBS** e contribuindo para a melhoria contínua dessa mesma metodologia, sem esquecer as particularidades locais;

**d)** inserir, acompanhar e supervisionar, sob a forma de estágio, os estudantes do ensino superior e técnico que se envolverem com o projeto em toda a dinâmica do processo decisório do **OSNATAL** e em seus processos de trabalho, garantindo o espaço para o desenvolvimento de atividades teórico-práticas, e contribuindo para a formação da cidadania;

**e)** realizar eventos de capacitação de micro e pequenas empresas para participação nos processos licitatórios, divulgando as informações mais importantes dos editais de licitação municipal em linguagem acessível e fazendo o registro e emissão de relatórios por meio do Sistema Informatizado de Monitoramento das licitações – SIM;

**f)** emitir e apresentar em sessão pública relatório de prestação de contas quadrimestral evidenciando as ações realizadas e os resultados alcançados;

**g)** divulgar as logomarcas das entidades **MANTENEDORAS** e **APOIADORAS** em seu *website* e em todo material de divulgação dos trabalhos e eventos, e oferecer o **Selo de Responsabilidade Social**.

## **6 – FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO REPRESENTATIVIDADE**

O **OSNATAL** será criado pela comunidade do município de Natal e somente se concretizará se houver a sensibilização e a participação efetiva de líderes locais de ilibada conduta moral, notório engajamento em causas sociais, desprendimento e disponibilidade para comporem, de forma voluntária, a Estrutura Diretiva do Observatório. Do mesmo modo há que se ter, como mantenedoras, Organizações da Sociedade Civil representativas dos vários segmentos da sociedade: sindicais, associativos, acadêmicos, profissionais liberais, empresários, jovens, idosos, entre outros. A pluralidade na composição dos OSs dá legitimidade à representação, ao mesmo tempo em que enriquece o espaço de exercício da cidadania.

## **SUSTENTABILIDADE**

Tendo em vista que os OSs funcionam sob o modelo de Organização da Sociedade Civil (OSC), com personalidade jurídica própria, há necessidade de um investimento inicial em estrutura física (móveis e equipamentos), recrutamento e capacitação da equipe operacional, bem como e contratação de serviços diversos, como internet e telefonia. Igualmente, haverá necessidade de recursos para a manutenção mensal das atividades operacionais do OS, como pagamento de aluguel, salários e encargos, materiais diversos (expediente, limpeza). Assim, é condição indispensável para o sucesso da criação do **OSNATAL** a sustentabilidade financeira, que será obtida pelo aporte inicial para a estrutura física e o compromisso das Entidades mantenedoras de aportes mensais por, pelo menos, doze meses.

## **7 - ESTRUTURA FÍSICA**

Há necessidade de instalações adequadas (locadas ou cedidas) para abrigar a equipe operacional inicial, que será composta por um Coordenador Executivo e um Assistente Técnico, profissionais contratados, apoiados por estagiários curriculares colocados à

disposição por meio de convênios com Universidades/Faculdades públicas e privadas. Essas instalações deverão possibilitar, também, as atividades da Diretoria, Conselho Consultivo e Conselho Fiscal e dos voluntários que realizam a maior parte do trabalho operacional de análise de editais, contratos, expedientes administrativos e outros documentos que servirão de fontes de monitoramento da gestão municipal. Para o espaço físico onde funcionará o OS é indispensável a conectividade à internet.

## **8 - ESTRUTURA ORGANIZACIONAL**

O OSNATAL terá a estrutura padrão, conforme preconizado pelas diretrizes do OSB, isto é:

- I. Conselho de Administração: Presidente mais quatro Diretores (Administração e Finanças; Controle Social; Relações Institucionais e Alianças; Produtos e Metodologia).
- II. Conselho Fiscal: três titulares e três suplentes;
- III. Coordenadoria Executiva, composta por:
  - a) Um Coordenador Executivo, profissional com graduação de nível superior, com experiência em gestão pública, postura proativa, boa comunicação, capaz de articular e mobilizar pessoas e organizações da sociedade civil pela causa do OSNATAL, em especial os voluntários, apoiadores, parceiros e mantenedores. Terá a responsabilidade de atender às atribuições e rotinas diárias do OS, atender às solicitações e determinações da Diretoria, preparar os relatórios periódicos para a Diretoria e os relatórios das prestações de contas quadrimestrais e participar das reuniões da Rede OSB;
  - b) Um Assistente Técnico, com conhecimento em gestão pública, licitações e contratos. Preferencialmente com formação universitária em área compatível. Terá a responsabilidade de auxiliar o Coordenador Executivo nas atividades do OS, em especial, no monitoramento, análise, triagem, distribuição e acompanhamento dos trabalhos dos voluntários em relação às licitações e contratos realizados no Município;
  - c) Corpo de voluntários composto por, pelo menos, 5 (cinco) equipes de dois voluntários, capacitados nas principais áreas de especialização profissional (administração, contabilidade, direito, economia, engenharia, informática, saúde, entre outras) e seguimentos de mercado fornecedor de bens e serviços à Administração Pública. Além disso, se pretende contar com grupos de trabalho coordenados por profissionais de algumas áreas de profissões regulamentadas, indicados pelos Conselhos das respectivas profissões para análise de editais e acompanhamentos de contratos de grande vulto, relevância e complexidade, como por exemplo: obras, concessões, medicamentos, coleta de lixo, entre outros.

## **9 - CAPACITAÇÃO**

A partir da decisão de se criar o OSNATAL, que se concretiza com a manifestação de intenção das pessoas interessadas com o OSB, bem como da assinatura dos Termos de Compromissos com os mantenedores e de Cooperação Técnica com os parceiros e apoiadores, iniciar-se-á o processo de capacitação, tendo por público alvo inicial os membros da Comissão de Instalação do OSNATAL e as pessoas indicadas pelos parceiros mantenedores e apoiadores, que terão a incumbência de promoverem as ações necessárias para a criação do OS, segundo cronograma proposto.

A capacitação será permanente e terá as seguintes fases e escopos:

1) Treinamento da comissão de instalação do OS: a) Conhecimento do sistema OSB; b) Processos e rotinas dos OSs; c) Passos para constituição de um OS;

2) Capacitação da Diretoria, Conselho Fiscal, Coordenadoria Executiva e dos voluntários: História, filosofia e forma de atuação da Rede OSB; Gestão pública; Licitações e contratos; Lei de Responsabilidade Fiscal; Lei de Acesso à Informação; e metodologia de trabalho dos OS em cada um dos 5 Programas.

Tem-se a expectativa que as atividades de capacitação sejam sem custo, utilizando-se para isto do trabalho voluntário de especialista e/ou convênios com órgãos institucionais de controle e entidades de ensino, além da capacitação e suporte técnico oferecidos pelo OSB.

## 10 – ORÇAMENTO

Conforme mencionado anteriormente, haverá necessidade de aportes financeiros por parte dos mantenedores para atender os investimentos e despesas pré-operacionais, bem como aportes mensais para manutenção das atividades do OS. Seguem dois quadros demonstrando as necessidades estimadas para atender os investimentos necessários à montagem do OS (pré-operacionais) e para as despesas mensais.

Ressalte-se que os itens e respectivos valores que compõem os quadros podem ser significativamente reduzidos se forem supridos em forma de doações, especialmente no que se refere aos móveis e equipamentos. Igualmente, as despesas com aluguel de instalações e outras despesas mensais poderão ser aportadas por meio de cessão de espaço por uma das entidades mantenedoras.

### CUSTOS INICIAIS

| <b>OS NATAL – ESTIMATIVA DE INVESTIMENTOS<br/>PARA INSTALAÇÃO</b> |               |                  |
|---|---------------|------------------|
| <b>EQUIPAMENTOS</b>   | <b>Quant.</b> | <b>R\$</b>       |
| Microcomputador com periféricos básicos                           | 1             | 1.500,00         |
| Impressora multifuncional   | 1             | 1.000,00         |
| Notebook  | 1             | 1.500,00         |
| Aparelho telefônico móvel multi-chip                              | 1             | 500,00           |
| Mesas de escritório para estações de trabalho                     | 4             | 3.000,00         |
| Mesa de reuniões com 8 (oito) lugares                             | 1             | 1.000,00         |
| Cadeiras escritório   | 12            | 1.800,00         |
| Arquivo para pastas suspensas, com chaves                         | 1             | 750,00           |
| Armário para caixas arquivo, com chaves                           | 1             | 750,00           |
| <b>MATERIAL DE CONSUMO</b>  |               |                  |
| Material de expediente (estoque inicial)                          |               | 100,00           |
| Material de higiene, limpeza e copa (estoque inicial)             |               | 100,00           |
| <b>TOTAL</b>  |               | <b>12.000,00</b> |





|   |           |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|---|-----------|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| financeiros mensais pelos Mantenedores                              |           |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Início do recrutamento e seleção da equipe operacional              | Diretoria |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Início do recrutamento e seleção da equipe de estagiários           | Diretoria |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Elaborar Planejamento Estratégico com base na realidade de Fundação | Diretoria |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Início dos trabalhos de fato do OSNATAL                             | Diretoria |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

### Assembléia de Constituição

A Comissão Constitutiva organizará a Assembléia Geral de Constituição, devendo dar especial atenção para os seguintes aspectos: a elaboração da lista de presenças, peça histórica onde figurarão os membros fundadores; a discussão e aprovação do Estatuto Social; eleição da primeira diretoria; e, registros históricos por fotos e ou filmes para posterior divulgação e acervo. É desejável que entre os Diretores ou entre os voluntários já recrutados, haja um Advogado e um Contador, que se disponham a realizar os devidos registros legais da organização recém criada.

### Primeiros Atos

#### Registros

- Registro do Observatório Social junto ao Cartório de Títulos e Documentos da cidade;
- Após a efetivação do registro do Observatório Social pelo Cartório de Títulos e Documentos, inscrição do CNPJ junto a Receita Federal do Brasil;
- Com o registro no CNPJ, solicitar o Alvará junto a Prefeitura da cidade;
- Providenciar a filiação junto ao OSB e iniciar o processo de franqueado;
- Buscar reconhecimento como organização de utilidade pública junto às três esferas de governo, após um ano de funcionamento.

### Definição da equipe Operacional

- Estabelecer salário baseado na realidade regional e na capacidade financeira do Observatório Social, sem desconsiderar a complexidade do porte da cidade e, portanto, os resultados a serem atingidos.
- Reforçar a campanha para sensibilização e seleção e recrutamento de voluntários, levando em conta a ausência de ligações político partidária, perfil idôneo, equilíbrio

emocional, perfil cordial e educado, discrição e urbanidade e habilidade com informática e com a área afeta a administração pública.

- Selecionar os candidatos em reunião da diretoria, evitando parentesco com membros detentores de cargos em órgãos públicos.

### **Planejamento Estratégico**

- Montar Oficina com toda a Diretoria, a equipe operacional e os voluntários, para elaborar o Planejamento Estratégico tendo por base a proposta do Observatório Social do Brasil, proposta que poderá sofrer adequação de acordo com a realidade regional do Observatório Social do Município.

### **12 - ATIVIDADES INICIAIS**

Considerando que o Orçamento Geral do Município do Natal, segundo a Lei Municipal Nº 6.514, de 21 de Janeiro de 2015, ultrapassa os 2 (dois) bilhões de reais;

Considerando que na efetivação do gasto público existem áreas mais sensíveis ao risco do que outras, tanto no tocante ao desperdício quanto à corrupção;

Considerando que os Conselhos municipais de políticas públicas instituídos não são suficientes para cobrir todas essas áreas sensíveis;

Considerando a média anual de licitações, encontrada no Portal da Transparência da Prefeitura, nas diversas modalidades (concorrência, tomada de preços, convites, pregões presenciais e pregões eletrônicos);

Considerando a possibilidade de se cadastrar todas as licitações promovidas pelo município e a necessidade de triagem e seleção destas para análise e acompanhamento;

Considerando a necessidade de se montar e capacitar equipes de voluntários para atenderem as diversas áreas de contratações, segundo as áreas de mercado objeto das licitações (materiais, serviços, obras e serviços de engenharia), algumas delas ultraespecializadas, como aquisições de medicamentos;

Propõem-se o seguinte nível de atividade para o primeiro ano de funcionamento do OS NATAL, atuando com prioridade, nesse início, para o Programa “Qualidade na Aplicação dos Recursos Públicos”, dimensionado em consonância com a estrutura organizacional e de recursos humanos proposta anteriormente:

1. Cadastrar 100% dos Editais no sistema informatizado de monitoramento de licitações;
2. Analisar detalhadamente editais e acompanhar os respectivos processos licitatórios, bem como os processos de dispensas e inexigibilidade de licitações, sujeitos à capacidade operativa do OSNATAL (número de voluntários capacitados), com ênfase para os seguintes objetos:
  - a) Aquisições destinadas à área da saúde (medicamentos e materiais);
  - b) Aquisições destinadas à área da educação (material, uniformes, alimentação e transportes);
  - c) Terceirizações de Mão de Obra (serviços de portaria, limpeza, segurança, etc);
  - d) Serviços de Consultoria;
  - e) Obras e serviços de engenharia; e

f) Outros, selecionados com base nos critérios descritos a seguir.

Os critérios de seleção para monitoramentos de licitações e execuções de contratos levarão em conta os seguintes aspectos: relevância (impacto social do objeto), materialidade (montante dos recursos orçamentários previstos) e criticidade (susceptibilidade do seguimento a ocorrerem erros e fraudes).

Serão acompanhados os principais contratos resultantes dessas licitações, dispensas e inexigibilidades, igualmente sujeitos à capacidade operativa do OS, em função do número de voluntários e estagiários.

Será dada ênfase ao estudo e monitoramento das possibilidades de atuação das micro e pequenas empresas nas licitações e compras públicas municipais, com o encaminhamento de comunicações às entidades representativas de cada setor da atividade econômica sobre as oportunidades lançadas nos editais.

A determinação de focar no Programa “Qualidade na Aplicação dos Recursos Públicos” não significa que não deva haver o fomento aos outros 4 (quatro) Programas descritos na seção 5 (cinco) deste Projeto.

### **13 – PALAVRAS FINAIS**

Espera-se ter sido clara e objetiva a exposição da presente proposta de criação deste instrumento de controle social, lembrando que há benefícios objetivos para as Organizações que se tornarem mantenedoras, parceiras e apoiadoras dos Observatórios Sociais, quer firmando parcerias diretamente com um OS específico, quer firmando parceria com o OSB. Quais sejam esses benefícios:

- Protagonismo em termos de Responsabilidade Social;
- Pioneirismo em ações de participação e controle social da gestão pública;
- Imagem dos mantenedores, parceiros e apoiadores associada a um projeto que visa à promoção da ética e da justiça social;
- Destaque no Balanço Social da contribuição direta com o aprimoramento da qualidade do gasto público, resultando em mais recursos para aplicações em infraestrutura e programas sociais;
- Retorno do investimento de forma potencializada, pela atuação e pela simples presença do controle social, comprovado nos municípios onde estão localizados os mais de 90 OSs existentes no Brasil;
- Sentimento de papel social e cidadão cumprido não só com o pagamento de tributos (braço arrecadador do Estado), mas também com a contribuição e a participação no lado da aplicação dos recursos públicos.

Com estas considerações apresenta-se o plano de cotas e o convite para que a Entidade participe como mantenedora, subscrevendo uma ou mais cotas, ou aportando um valor que melhor se enquadre em seus planos estratégicos. Não sendo possível o aporte financeiro, em função da natureza da Entidade, fica o convite para a participação na qualidade de Apoiadora Institucional, podendo-se avaliar a possibilidade de firmarem-se acordos de cooperação técnica.

### **PLANO DE COTAS**

- ( ) R\$ 5.000,00 = Mantenedor Patrocinador
- ( ) R\$ 3.000,00 = Mantenedor Ouro
- ( ) R\$ 2.000,00 = Mantenedor Prata
- ( ) R\$ 1.000,00 = Mantenedor Bronze
- ( ) R\$ \_\_\_\_\_ = Mantenedor
- ( ) R\$ \_\_\_\_\_ = Associado Pessoa Física

Finalizando, seguem os contatos para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários:

Coordenador Geral, Hermínio Sobrinho, 9985-0746, [hermiso@uol.com.br](mailto:hermiso@uol.com.br)

Subcoord. Institucional, Maria das Neves, 9995-0201, [nevinha5@hotmail.com](mailto:nevinha5@hotmail.com)

Subcoord. Sustentabilidade, Cleber Pinheiro, 9986-1039, [clebercostam@gmail.com](mailto:clebercostam@gmail.com)

Subcoord. Organização, Halcima Batista, 9193-6021, [halcima\\_ufrn@yahoo.com.br](mailto:halcima_ufrn@yahoo.com.br)

Subcoord. Operacional, Thiago Ferreira, 8899-4071, [tfdpe@yahoo.com.br](mailto:tfdpe@yahoo.com.br)

Secretária, Jéssica Fileto, 9646-3414, [jessica.fileto@hotmail.com](mailto:jessica.fileto@hotmail.com)

Assessor de Organização, Anderson Amorim, 9916-1664, [andersonkamorim@yahoo.com.br](mailto:andersonkamorim@yahoo.com.br)

Assessor de Organização, Franklin Vasconcelos, 8841-2390, [franklinvs@hotmail.com](mailto:franklinvs@hotmail.com)

Natal, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015

\_\_\_\_\_  
COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE NATAL  
(CI OSNATAL)

## ANEXO II

### CARTA DE IDENTIDADE DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS

1. Garantir, em qualquer nível organizacional, a associação de pessoas idôneas, sem vinculação partidária ou subordinação a órgão observado.  
*Respeitar essa regra é imprescindível para que o OS seja uma entidade imparcial.  
Subordinação inclui parentesco com pessoas do alto escalão.  
Órgão observado (Prefeitura, Secretarias, Repartições, Autarquias e Câmara de Vereadores).*
2. Fundamentar o alicerce institucional a partir da mais ampla diversidade representativa da sociedade civil organizada.  
*As pessoas à frente da Constituição do OS precisam mobilizar a sociedade, convidar entidades locais como Rotarys, Lojas Maçônicas, Lions, Entidades religiosas, instituições de ensino e financeiras, Associação comercial, Sindicatos Patronais e Contadores, pois eles se tornarão o principal suporte ao OS tanto ao fomento de voluntários quanto no apoio institucional, em ações, e principalmente para garantir a sustentabilidade financeira.*
3. Estimular o trabalho voluntário no controle social e pela cidadania fiscal.  
*Reunir os cidadãos, treiná-los e envolvê-los nas ações do OS para que aprendam e multipliquem que controle social pode ser realizado por qualquer pessoa de qualquer local.*
4. Respeitar as diretrizes estabelecidas pelo Observatório Social do Brasil, fundamentado na padronização dos trabalhos.  
*As diretrizes, discutidas e aprovadas em consenso nos encontros nacionais, pelos próprios Observatórios Sociais que compõem a Rede OSB e a Diretoria do OSB, devem ser assumidas como compromisso. Isso garante para toda a Rede legitimidade, sincronismo, padronização e favorece que todos sejam bem vistos perante a sociedade, em nível local, estadual e nacional.*
5. Primar pela sustentabilidade ética, sem vínculo com recursos de órgão fiscalizado ou de fonte inidônea.  
*É vedado a qualquer OS receber recursos públicos do órgão público que será monitorado (prefeitura e câmara). Recursos públicos federais e de órgãos não sujeitos a bandeiras políticas (não parlamentares) são passíveis de captação pelos OS (Receita Federal, Justiça Federal, Universidades, FINEP). Para esta ou outras formas, consultar OSB.*
6. Garantir a adequação dos Estatutos Sociais ao do Observatório Social do Brasil.  
*OSB oferece modelo de estatuto social, que pode ser personalizado, sendo necessária consulta prévia para qualquer alteração/adequação.*
7. Submeter-se ao Conselho de Ética instituído pelo Observatório Social do Brasil.  
*OSB possui código de conduta e recomenda-se respeitá-lo. Desvios de conduta, suspeitas de que o OS esteja sendo conduzido por interesses políticos, atitudes que afetam negativamente os demais OS, serão exemplos de situações para que o Conselho de Ética seja acionado.*
8. Primar pela qualidade da aplicação dos recursos públicos e estimular a cidadania fiscal, focado no interesse coletivo.

*Todas nossas ações são voltadas para coletividade, pois objetivam promover mudanças que refletem para toda população. O foco de atuação dos OS é a aplicação dos recursos públicos municipais. Outras ações de controle social que não envolvam verbas públicas municipais não são objeto do trabalho dos OS.*

9. Divulgar, pública e periodicamente, os relatórios de atividades e prestação de contas, aprovadas pela diretoria.

*Os relatórios são quadrimestrais. Do período de janeiro a abril apresentamos resultados em maio; maio a junho em agosto; agosto a dezembro em janeiro do ano seguinte. Pode ser observada a semana de prestação de contas do município, para que o evento do OS ocorra no mesmo período. É importante realizar esse evento, convocar as entidades fundadoras, mantenedoras, imprensa, público em geral e órgãos públicos, pois é uma grande oportunidade de proporcionar visibilidade e esclarecimento quanto aos trabalhos do OS. Bem como, realizar o relatório quadrimestral itinerante, ou seja, cada vez em uma entidade diferente, favorece a disseminação do trabalho e aproximação de novos voluntários, mantenedores e apoiadores.*

10. Manter uma postura imparcial e impessoal, focada na avaliação construtiva de processos e resultados.

*Somos o “movimento silencioso do bem”, não somos denunciastas de plantão. Nosso trabalho é técnico e devemos demonstrar profissionalismo, seguindo orientações do Código de Conduta do OSB. Estimulamos que a comunidade faça seu juízo de valor das situações.*

## ANEXO III

### Roteiro para a Criação de um Observatório Social

#### 1. APRESENTAÇÃO

##### 1.1 Definição de Observatório Social

É uma organização instituída e mantida pela sociedade civil, hoje existente em mais de oitenta municípios brasileiros em quinze Estados, que tem por objetivo promover a conscientização da sociedade para a cidadania fiscal e propor aos governos locais a adequada e transparente gestão dos recursos públicos, por meio de ações de participação e controle social.

##### 1.2 Surgimento

No ano de 2005, organizações da sociedade civil do município de Maringá, lideradas pela Associação Comercial, resolveram deixar de reclamar da alta carga tributária e cuidar da qualidade da aplicação dos recursos públicos. Nesse contexto, foi criada uma ferramenta de controle social sobre os gastos públicos, chamada de Observatório Social de Maringá – OSM. Pela atuação do OSM no acompanhamento das licitações e dos principais contratos públicos, o município de Maringá economizou somente no ano de 2007, mais de R\$ 9 milhões.

Tal resultado tem motivado as entidades civis de outros municípios a implantarem o sistema de trabalho do Observatório Social. Em meados do ano de 2008 criou-se uma organização de âmbito nacional, chamada Observatório Social do Brasil – OSB, para estimular os municípios e dar suporte na criação de seus próprios observatórios sociais. A partir da experiência de Maringá, o OSB criou um modelo padrão de OS que poderá induzir, potencializar e dinamizar, através de parcerias nacionais, estaduais e municipais, a sociedade organizada de cada município a implantar e manter o seu próprio OS.

##### 1.3 Objetivos gerais

- 1.3.1 Orientar a classe empresarial, os contribuintes, atuais e futuros, e a comunidade em geral sobre a importância social e econômica dos tributos.
- 1.3.2 Informar a comunidade sobre a composição da carga tributária na renda, no consumo e na propriedade.
- 1.3.3 Criar instrumentos de controle da transparência e da qualidade da aplicação dos recursos públicos, difundi-los e apoiar as comunidades que queiram utilizá-los.

##### 1.4 Objetivos Específicos (Programas Institucionais)

#### **1.4.1 Programa “Qualidade na Aplicação dos Recursos Públicos”**

##### **Poder Executivo:**

Monitoramento Sistemático das Licitações Municipais  
 Monitoramento Sistemático dos Recursos Humanos  
 Monitoramento Sistemático das Receitas do Município

##### **Poder Legislativo**

Monitoramento Sistemático das Licitações Municipais  
 Monitoramento Sistemático dos Recursos Humanos  
 Monitoramento Sistemático das Diárias do Poder Legislativo

##### **Poder Judiciário**

Públicos. Monitoramento sistemático dos Processos Judiciais abertos contra Gestores  
 Públicos. Monitoramento sistemático dos Processos Judiciais abertos contra Órgãos

#### **1.4.2 Programa “SEMEANDO A CIDADANIA FISCAL”**

Concurso de Redação  
 Concurso de Monografia  
 Feirão do imposto  
 Festival de música  
 Pesquisa Anual sobre Cidadania Fiscal

#### **1.4.3 Programa “DINAMIZANDO A CIDADANIA FISCAL”**

Potencialização dos Conselhos Municipais  
 Aumento da competitividade nas licitações pela inserção de micro e pequenas empresas.

#### **1.4.4 Programa “SEMANA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS QUADRIMESTRAL”**

##### **A Sociedade**

1. Prestação de contas do OS local
2. Apresentação do Sistema de Monitoramento dos Vereadores

##### **Os eleitos**

3. Audiências públicas de prestação de contas do município
4. Prestação de contas dos deputados estaduais
5. Prestação de contas dos deputados federais

#### **1.4.5 Programa “INDICADORES DA GESTÃO PÚBLICA”**

Levantamento comparativo dos indicadores relativos às funções de governo, incluindo desempenho financeiro (receitas/despesas) e indicadores sociais.

## 2 ESTRUTURA, MEIOS E CUSTOS

A estrutura operacional básica de um OS, considerando um município de tamanho médio (até 100 mil habitantes), se constitui de: 1) uma sala que comporte o trabalho permanente de três pessoas; 2) uma sala de reuniões com capacidade para, pelo menos, 12 pessoas (pode ser cedida ou emprestada por outra instituição); 3) uma linha de telefone convencional e um telefone móvel; 4) equipamentos de informática com acesso à rede web; 4) Pessoal permanente: um coordenador executivo e dois estagiários remunerados; 5) Grupo de voluntários com conhecimento de gestão pública, licitações e contratos; 6) estagiários cumprindo estágio curricular.

O nível estratégico é constituído de um conselho de administração, não remunerado, composto, via de regra, por cinco membros indicados pelas entidades fundadoras do OS.

O custo de funcionamento de um OS depende da forma pela qual os mantenedores integralizam suas contribuições. Se uma das entidades oferece as instalações, por exemplo, reduz-se a despesa com aluguel. Mas em qualquer caso, considerando que o Coordenador Executivo que dará expediente integral deve ser remunerado (valor médio de R\$ 1.500 mais encargos), assim como os estagiários permanentes (total de R\$ 1.200), dependem-se nos OSs já funcionando valores da ordem de R\$ 3.000 a R\$ 5.000 mensais.

## 3 CRIAÇÃO

### 3.1 Demanda da sociedade local

É condição natural e indispensável para a criação de um Observatório Social que lideranças locais (especialmente integrantes de entidades da Sociedade Civil, sem vinculação político-partidária) tomem conhecimento do projeto, despertem para a importância da participação da sociedade civil nos assuntos de políticas públicas e coloquem o assunto na pauta de suas organizações. Recomenda-se que participe da criação do OS o maior número possível de entidades representativas da comunidade.

### 3.2 Seminário de Sensibilização

Constitui-se uma comissão com o objetivo de buscar apoios institucionais para a organização de um seminário de sensibilização das lideranças e da sociedade em geral. A comissão deverá identificar, além dos apoiadores, os possíveis futuros mantenedores (financiadores) do OS local.

Itens importantes a observar na organização do Seminário:

- Contatar o Observatório Social do Brasil<sup>6</sup> para solicitar e agendar a presença de Palestrante;
- Fazer o convite às organizações empresariais, de classe, sindicatos, órgãos de governo, autoridades judiciais, ministério público, líderes religiosos, líderes comunitários, clubes de serviço (Lions, Rotary, Maçonaria), universidades, ONGs, etc..

---

<sup>6</sup> Contato no site do OSB: [www.observatoriosocialdobrasil.org.br](http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br)

- Providenciar local e equipamentos para a realização do evento.
- Elaborar lista de presença para registrar os participantes que possivelmente irão dar início a criação do Observatório local.
- Convidar e enviar sugestão de pauta para os veículos de comunicação local e regional a fim de promover a maior participação possível.
- Agendar entrevista nos veículos de comunicação local para que o palestrante exponha idéias e contextualize o tema para a comunidade e desenvolva empatia nos profissionais de comunicação.

### 3.3 Comissão de Constituição

Se possível, identificar previamente ao Seminário de Sensibilização os representantes de organizações que participarão da comissão constitutiva do OS, que será criada ao final do seminário, para elaborar os atos constitutivos do futuro OS, montar a Diretoria, sensibilizar e recrutar voluntários, escolher o Coordenador Executivo, entre outras atribuições, conforme segue:

- Definir formas de captação de recursos para a compra de móveis, equipamentos, material de expediente e custeio de empregados.
- Identificar os mantenedores que vão doar receita para custeio das despesas de funcionamento do Observatório Social, pessoas físicas e jurídicas.
- Estudar o modelo de Estatuto proposto pelo Observatório Social do Brasil
- Definir a composição prévia dos integrantes da primeira diretoria
- Definir o endereço para o funcionamento do Observatório Social, mesmo que provisório.
- Publicar edital de convocação para a assembléia de fundação do Observatório Social, em jornal de circulação regional.

Ter em mente que o OS não funcionará adequadamente enquanto não forem satisfeitos os seguintes requisitos fundamentais:

- SUSTENTABILIDADE: compromissos formalizados dos patrocinadores para garantir aportes de recursos mensais suficientes para atender as despesas necessárias ao funcionamento do OS;

- REPRESENTATIVIDADE: composição da Diretoria formada por líderes locais de ilibada conduta moral, notório engajamento em causas sociais e bom nível intelectual para representarem o OS junto aos Órgãos Públicos, Sociedade Local e Imprensa, em todas as situações, tanto para as prestações de contas quanto para eventuais embates;

- ESTRUTURA: 1) Estrutura física: local adequado para funcionamento; 2) Estrutura organizacional: Assembleia Geral (associados pessoas físicas e Jurídicas); Conselho de Administração; Conselho Fiscal; Secretaria Executiva; Grupos de Trabalho (Analistas voluntários); e

- **CAPACIDADE:** diz respeito à formação, capacitação qualidade, quantidade e engajamento das pessoas que comporão os diversos níveis da estrutura organizacional do OS. 1) Diretoria atuante; 2) Secretaria Executiva permanente; 3) Grupos de trabalho compostos por analistas voluntários com formações multidisciplinares e adequadamente capacitados e cada área da Gestão Pública.

### **3.4 Assembléia de Constituição**

Como último ato a Comissão Constitutiva organizará a Assembléia Geral de Constituição, devendo dar especial atenção para os seguintes aspectos: a elaboração da lista de presenças, peça histórica onde figurarão os membros fundadores; a discussão e aprovação do Estatuto Social; eleição da primeira diretoria; e, registros históricos por fotos e ou filmes para posterior divulgação e acervo. É desejável que entre os Diretores ou entre os voluntários já recrutados, haja um Advogado e um Contador, que se disponham a realizar os devidos registros legais da organização recém criada.

### **3.5 Primeiros Atos**

#### **Registros**

- Registro do Observatório Social junto ao Cartório de Títulos e Documentos da cidade;
- Após a efetivação do registro do Observatório Social pelo Cartório de Títulos e Documentos, inscrição do CNPJ junto a Receita Federal do Brasil;
- Com o registro no CNPJ, solicitar o Alvará junto a Prefeitura da cidade;
- Na sequência, buscar reconhecimento como organização de utilidade pública junto às três esferas de governo.

#### **Definição da equipe Operacional**

- Estabelecer salário baseado na realidade regional e na capacidade financeira do Observatório Social, sem desconsiderar a complexidade do porte da cidade e, portanto, os resultados a serem atingidos.
- Abrir campanha para sensibilização e seleção e recrutamento de voluntários, levando em conta a ausência de ligações político partidária, perfil idôneo, equilíbrio emocional, perfil cordial e educado, discrição e urbanidade e habilidade com informática e com a área afeta a administração pública.
- Selecionar os candidatos em reunião da diretoria, evitando parentesco com membros detentores de cargos em órgãos públicos.

#### **Planejamento Estratégico**

- Montar Oficina com toda a Diretoria, a equipe operacional e voluntários selecionados, para elaborar o Planejamento Estratégico tendo por base a proposta do Observatório Social do Brasil, proposta que poderá sofrer adequação de acordo com a realidade regional do Observatório Social.

### **Conscientização da comunidade**

- Elaborar e realizar calendário de mini palestras nas reuniões das entidades da cidade, tais como: Conselhos Profissionais (OAB, CRC, CRA, CREMERS, CREA, etc), associações empresariais, de profissionais liberais e de empregados, Maçonaria, Lions, Rotary, igrejas, sindicatos, escolas, universidades, associações comunitárias, etc..

### **Contatos com as autoridades locais**

- Agendar visitas aos órgãos públicos para apresentar o Observatório Social e reafirmar a intenção de exercício do Controle Social nas contas públicas e explicar a metodologia de trabalho junto às repartições de governo. Contatar, além do Prefeito Municipal, os Secretários de Governo, os Órgão de Controle Interno, e o Programa de Educação Fiscal, se houver.
- Estabelecer articulações com os órgãos institucionais de controle da Administração Pública, em especial com os representantes locais dos seguintes órgãos: Tribunais de Contas (TCU e TCE), Ministério Público (Federal e Estadual), Judiciário (Federal e Estadual), Ministério Público de Contas, Controle Interno da União e dos Estados, Receita Federal e Estadual (Programas de Educação Fiscal).

### **Capacitação da equipe operacional e dos voluntários**

- Agendar a participação do Coordenador e do(s) auxiliar (es) no Programa de Capacitação da Rede de Controle Social, conforme agenda regular do Observatório Social do Brasil.
- Agendar a capacitação dos voluntários, juntamente com os agentes públicos indicados pela Administração Municipal, no programa que será desenvolvido pelo Observatório Social do Brasil, juntamente com entidades parceiras.
- Ministras palestra sobre o Observatório Social, dando ênfase para o conceito de Rede de Controle Social, Cidadania Fiscal, direito constitucional a informação dos atos dos Agentes Públicos e do uso dos recursos públicos, conforme modelo padrão do Observatório Social do Brasil, licitações e execução de contratos.