

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Pierri Eduardo Batista Rodrigues

AÇÕES DE PROMOÇÃO DE CONTROLE SOCIAL DO OBSERVATÓRIO DE
BLUMENAU NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Indaial

2021

PIERRI EDUARDO BATISTA RODRIGUES

AÇÕES DE PROMOÇÃO DE CONTROLE SOCIAL DO OBSERVATÓRIO DE BLUMENAU NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
disciplina CAD 9184 - Trabalho de Conclusão IV
como requisito parcial para a obtenção do grau
de Bacharel em Administração Pública pela
Universidade Federal de Santa Catarina

Orientador: Prof. Luiz Cláudio Ribeiro Machado,
M.e.

Florianópolis

2021

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor

Rodrigues, Pierri Eduardo Batista

Ações de promoção de controle social do Observatório de Blumenau na administração pública municipal / Pierri Eduardo Batista Rodrigues ; orientador, Luiz Cláudio Ribeiro Machado, 2021.

63 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Graduação em Administração Pública, Florianópolis (Polo Indaial), 2021.

Inclui referências.

1. Administração Pública. 2. Controle Social. 3. Observatório Social. I. Machado, Luiz Cláudio Ribeiro. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Administração Pública. III. Título.

Pierri Eduardo Batista Rodrigues

AÇÕES DE PROMOÇÃO DE CONTROLE SOCIAL DO OBSERVATÓRIO DE BLUMENAU NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do Título de Bacharel em Administração Pública e aprovado em sua forma final pelo Departamento de Ciências da Administração da Universidade Federal de Santa Catarina.

Indaial, 14 de julho de 2021.

Examinadores:

Prof. Luiz Cláudio Ribeiro Machado

Universidade Federal de Santa Catarina

Profa. Suiane Valença Brandão

Universidade Federal de Pernambuco

AGRADECIMENTOS

Agradeço a meus familiares, a meus colegas e a meus professores, em especial àquele que se dedicou à orientação deste trabalho.

“A democracia não corre, mas chega segura ao objetivo. ”

J. W. GOETHE (1749-1832)

RESUMO

O Controle Social, enaltecido em diversos trechos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, atua em lacunas entre o povo e o governo. Esse controle pode ser entendido sob duas vertentes: a democrática, em que é objetivada uma emancipação social e política, e a tecnocrática, em que é objetivada uma maior eficiência e efetividade dos processos de gestão. Os Observatórios Sociais são instituições de promoção do Controle Social e multiplicaram-se desde seu surgimento em 2006. Assim, procura-se, neste trabalho de conclusão de curso, analisar a influência do Observatório Social de Blumenau na administração pública municipal. Essa análise passa pela descrição do processo de interação da instituição e a gestão pública municipal, pela análise dos ofícios encaminhados pela instituição e pela identificação dos resultados obtidos pelas ações da instituição. Por meio de uma abordagem qualitativa, a observação participante realizada no Observatório Social de Blumenau identificou um viés majoritariamente tecnocrático nos trabalhos efetuados, o qual enfrenta desafios para a plena promoção do controle social.

Palavras-chave: controle social; Observatório Social; administração pública municipal.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Representação de relatório elaborado como parte da observação participante.

Figura 2 - Edifício em que se encontra a sede da Associação Empresarial de Blumenau e do Observatório Social de Blumenau.

Figura 3 – *Checklists* categorizados por modalidade de licitação.

Figura 4 – Exemplo de obra municipal (duplicação da Ponte Adolfo Konder).

Figura 5 – Destinatários dos ofícios emitidos pelo Observatório Social de Blumenau.

Figura 6 – Períodos de emissão de ofícios.

Figura 7 – Diagrama de causa-efeito.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA	10
1.2 OBJETIVOS	11
1.2.1 <i>Objetivo geral</i>	11
1.2.2 <i>Objetivos específicos</i>	11
1.3 JUSTIFICATIVA	11
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO	12
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	13
2.1 O CONTROLE SOCIAL	13
2.2 AS FORMAS DE CONTROLE SOCIAL	19
2.2.1 <i>Audiências públicas (art. 58, parágrafo 2º, inciso II)</i>	19
2.2.2 <i>Plebiscito, referendo e iniciativas populares (art. 14)</i>	20
2.2.3 <i>Organização em confederação sindical, entidade de classe ou partido político (art. 103, VIII e IX)</i>	21
2.2.4 <i>Participação da comunidade na organização do SUS (art. 198, III)</i>	22
2.2.5 <i>Denúncia a tribunal de contas (art. 74, parágrafo 2º)</i>	22
2.2.6 <i>Mandado de injunção (art. 5º, LXXI)</i>	23
2.2.7 <i>Mandado de segurança (art. 5º, LXIX)</i>	24
2.2.8 <i>Habeas data (art. 5º, LXXII)</i>	25
2.2.9 <i>Lei de acesso à informação (regula o inciso XXXIII do art. 5º)</i>	25
2.2.10 <i>Orçamento participativo nos municípios (art. 29, inciso XII)</i>	27
2.3 O OBSERVATÓRIO SOCIAL	28
3 METODOLOGIA	32
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	32
3.2 COLETA E ANÁLISE DE DADOS	33

3.3 LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....	36
3.4 CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO.....	36
3.4.1 <i>Breve história e instalação física.....</i>	<i>36</i>
3.4.2 <i>Funcionamento do Observatório Social de Blumenau</i>	<i>37</i>
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	40
4.1 O PROCESSO DE INTERAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE BLUMENAU COM A GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL	40
4.2 ANÁLISE DE DOCUMENTOS OFICIAIS	43
4.3 RESULTADOS OBTIDOS PELO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE BLUMENAU NAS AÇÕES DE PROMOÇÃO DE CONTROLE SOCIAL	52
5 CONCLUSÃO	56
REFERÊNCIAS.....	59

1 INTRODUÇÃO

O Controle Social pode ser conceituado como “a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública” (CGU, 2012, p. 16). Ele foi constitucionalizado no Brasil em sua última Carta Constitucional (1988); reflete-se, por exemplo, na soberania popular (constante no parágrafo único do art. 1º), no fundamento da cidadania (constante no inciso II desse mesmo artigo) e no objetivo fundamental de construção uma sociedade livre, justa e igualitária (constante no inciso I do art. 3º).

O modelo de democracia instituído nessa Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1998, no entanto, foi o representativo. Trata-se de modelo que, por natureza, acaba por criar certas lacunas entre a população e seus representantes nas diversas esferas governamentais, entidades e órgãos. É com foco nessas lacunas que surge o Controle Social para, em última análise, aproximar povo e governo, em diversas implicações que essa aproximação possa se traduzir.

1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

Muito embora esteja posto um conceito de Controle Social, não se exprime facilmente a dinâmica de como ele ocorre. Trata-se de tipo de controle que, mesmo com toda a sua importância, muitas vezes se mostra distante do cidadão médio. Esse cidadão, em geral, é exposto, principalmente por meio da imprensa, a toda uma sorte de informações sobre a administração pública – inclusive em se falando de escândalos de corrupção. Pode haver um sentimento de incapacidade de mudança diante do aparato governamental.

O Observatório Social surge para ser uma instituição em que justamente os cidadãos podem influenciar a administração pública por meio da dinâmica do Controle Social. Por isso é tão necessário entender como esse controle se materializa na instituição e, por isso mesmo, como a instituição influencia a administração pública municipal.

Esta pesquisa terá como objeto o Observatório Social, lato sensu, e para um possível estudo de caso, o Observatório Social de Blumenau (OSB). Sendo essa instituição recente no Brasil (instituída em 2006) e na cidade (instituída em 2011),

propõe-se pesquisá-la partindo da seguinte pergunta: **qual a influencia do OSB sobre as ações da Administração Pública Municipal?** Embora considere eventualmente outros Observatórios Sociais, a pesquisa limitar-se-á principalmente a Blumenau.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 *Objetivo geral*

O objetivo geral da pesquisa será analisar a influência do Observatório Social de Blumenau nas ações de sua administração pública municipal.

1.2.2 *Objetivos específicos*

Propõem-se os seguintes objetivos específicos para esta pesquisa:

- Descrever o processo de interação do Observatório Social de Blumenau com a gestão pública municipal;
- Analisar documentos oficiais (os ofícios) encaminhados pelo Observatório Social de Blumenau à Prefeitura Municipal com conteúdo de promoção do controle social, e
- Identificar *feedbacks* recebidos (os resultados obtidos) pelo Observatório Social de Blumenau nas ações de promoção do controle social para a administração pública municipal.

1.3 JUSTIFICATIVA

Visando a promover o Controle Social, houve o advento dos Observatórios Sociais. Desde seu surgimento, em 2006, multiplicaram-se pelo Brasil e, em 2011, criou-se o OSB.

A criação dos Observatórios Sociais, que visa a atuar nas referidas lacunas que se formam na democracia entre representantes e representados, consolida a democracia. No entanto, considerando o dilema de ser uma instituição jovem (ALBORNOZ; HERSCHMANN, 2006, apud SCHOMMER; MORAES, 2010), com menos de uma década de existência, pode não ter havido ainda a necessária capilaridade na sociedade. A fim de que se alcance a razão de ser da instituição e

que, em última instância, se promova o Controle Social, é necessário que o Observatório Social seja estudado e que se exponham propriamente os impactos dele na administração pública municipal.

Em se considerando um viés de governança tecnocrática (BARDDAL; TORRES, 2020), a ampliação do Controle Social é uma ferramenta para a promoção da eficiência enquanto princípio da administração pública. Esse é mais um quesito que evidencia a necessidade de que seja pesquisado o Observatório Social, uma vez que essa instituição tem como seu propósito justamente a persecução daquele princípio.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

Após este capítulo introdutório, o trabalho apresenta uma fundamentação teórica acerca daquilo que abordará. Entre os temas estão aqueles que cercam o controle social, incluindo as formas com que se apresenta à sociedade. As características do Observatório Social são também abordadas, tais como seu surgimento, proposta e dilemas.

O capítulo seguinte, que diz respeito à metodologia do trabalho, procura classificá-lo adequadamente e apresentar os procedimentos a que se propõe.

Isso embasa a próxima seção, que aborda os resultados do trabalho e os discute resgatando tudo o que foi apresentado em capítulo anterior, da fundamentação teórica.

Por fim, são apresentadas conclusões a respeito do Observatório Social e do controle social como um todo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A fundamentação teórica a seguir busca embasar o restante deste trabalho de conclusão de curso. Para tal, haverá uma progressão lógica de subcapítulos, do mais abrangente ao mais específico.

De início, procurar-se-á conceituar o Controle Social; para isso, será necessário abordar breves aspectos históricos e alguns pressupostos necessários ao termo. A seguir, uma vez estabelecido o conceito, será possível abordar as formas que o Controle Social assume, tomando por base a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988; uma vez elencadas as formas do Controle Social, a fundamentação teórica passará a abordar o próprio Observatório Social. Essa progressão faz sentido quando se considera que o Observatório Social, a fim de exercer o Controle Social, idealmente deve fazer uso daquelas formas previamente estabelecidas.

2.1 O CONTROLE SOCIAL

A CRFB consolida a democracia. Tem-se, logo no parágrafo único do art. 1º: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988). Predominantemente, a democracia instituída, no entanto, não é a direta – como sabemos, é a representativa. Esse tipo de democracia logicamente impõe lacunas entre o representando e o representante.

O Controle Social surge para suprir essas lacunas, ao introduzir novos sujeitos democráticos/populares (SPOSATI; LOBO, 1992), bem como para eventual “(...) correção de rumos frente aos interesses da sociedade” (SILVA, 2002, p. 119). Diversos autores [Frey (2004), Paula (2005), Santos et al. (2004), Gohn (2004, 2011) e Dias e Cario (2017)] afirmam que, ao participar da gestão pública, a sociedade acaba por “garantir a implementação de espaços democráticos e de uma administração pública participativa ou interativa” (BARDDAL; TORRES, 2020, p. 4); nesses espaços é que se complementariam, sem sobreposição, a democracia participativa e a representativa. A CRFB de 1988 surge, então, como um laboratório

para essa participação democrática – embora haja experiências desse gênero anteriores a ela.

Silva (2002) pesquisou a respeito do Controle Social. O autor afirma que, na

(...) administração pública, o controle é imprescindível desde que os recursos em jogo não são particulares e sim públicos, assim devem estar comprometidos com os interesses e objetivos de toda uma Nação. Quando se junta à palavra controle o termo “social”, dá-se um sentido da origem do controle, portanto o controle social seria um controle de origem no social, ou melhor na sociedade. Na verdade, qualquer controle tem origem na sociedade que é a quem se devem reportar todos os entes que a representam. (SILVA, 2002, p. 117)

Em sua pesquisa, Silva (2002) também procura conceituar o Controle Social. Com o devido cuidado de mencionar que o termo teve origem, em verdade, na sociologia, o autor informa que, naquele campo de estudo, o Controle Social nada tem a ver com este que se vê na administração pública. Uma vez situado nesta disciplina, Silva (2002) faz primeiro um resgate histórico do termo.

Aqui citados em uma ordem cronológica, o autor menciona Montesquieu e seu sistema de pesos e contrapesos – o qual seria adotado por diversas democracias ao longo dos séculos, inclusive a brasileira. Silva (2002) lembra também que desde quando a administração científica era incipiente, nos tempos de Fayol e Taylor, o controle já era uma das funções administrativas – junto com planejar, organizar, comandar e coordenar. Por fim, o autor cita ainda Meirelles (1995), o qual informa que Seabra Fagundes teria introduzido o controle no direito do Brasil, em 1941. Percebemos que, mesmo com diversas mudanças históricas, o controle segue relevante.

Após esse resgate histórico, apoiado em outros autores [Santos e Cardoso (2001); Di Pietro (1998); Bresser Pereira (1998); Cunill Grau (1996); Loureiro e Fingermann (1992)], Silva (2002) anuncia o conceito prático de Controle Social: é “(...) a possibilidade de atuação dos grupos sociais (sociedade civil) por meio de qualquer uma das vias de participação democrática no controle das ações do Estado e dos gestores públicos” (SILVA, 2002, p. 4). Uma vez esclarecido o conceito do termo, é possível prosseguir em sua análise.

Em época na qual a CRFB de 1988 era recente, muitas das leis complementares vigentes hoje, que a regulamentam, ainda sequer existiam. Era, por

exemplo, clamada uma reforma do Poder Judiciário para adequá-lo à democracia (SPOSATI; LOBO, 1992) – anos mais tarde, como sabemos, houve a referida reforma.

A saúde pública, como serviço público essencial, ao fazer parte da seguridade social, foi revestida, na CRFB de 1998, de uma característica que claramente vai ao encontro do Controle Social. É a administração quadripartite (à época do artigo estudado – antes da Emenda Constitucional 19, de 1998 – tripartite), em que participam trabalhadores, empregadores, aposentados e o próprio governo. Embora os conselhos de saúde – uma personificação do Controle Social – estejam de pleno encontro à euforia democrática que passava a permear a sociedade nos primórdios da CFRB de 1988, a implantação deles dependeu de uma diferença regional no que diz respeito ao efetivo processo de democratização (SPOSATI; LOBO, 1992). Em outras palavras: naquele recorte histórico, os conselhos eram presentes em algumas regiões, apenas. A maioria deles só seria criada ao longo dos anos 2000 (BARDDAL; TORRES, 2020).

O Controle Social resulta de “uma nova concepção de relacionamento entre Estado e sociedade civil” (BARDDAL; TORRES, 2020, p. 2). Mais do que apenas uma reação ao autoritarismo,

o movimento em prol da governança pública democrática seria uma resposta às falhas percebidas em outros modelos de gestão, entre elas a necessidade de aprimoramento na análise das demandas e dos interesses dos atores envolvidos, tanto para a formulação como para a execução de políticas públicas. Essa nova abordagem implica a necessidade de enfrentamento das falhas de resposta do poder público às necessidades dos cidadãos. (CEPIKU, 2008 apud BARDDAL; TORRES, 2020, p. 3)

Essa governança pública teria, para os autores daquele artigo científico, duas diferentes classificações. A primeira delas é a chamada governança **tecnocrática**. Ela inclui atores externos ao governo, mas visando às suas “diferentes visões, saberes e potencialidades (...) para uma maior eficiência e efetividade dos processos de gestão” (BARDDAL; TORRES, 2020, p. 3). Isso difere da classificação de governança pública chamada **democrática**, a qual logicamente também inclui os atores externos, mas objetivando a emancipação social e política. Ainda, a governança tecnocrática seria revestida de uma certa austeridade, em que a própria quantidade de atores externos ao governo envolvidos nos processos de decisão resultaria em uma diminuição do Estado em si. Não há que se falar desse aspecto

na classificação democrática de governança pública – os atores externos são plenamente coordenados pelo Estado. Ironicamente,

a principal diferença entre a governança pública de cunho tecnocrático e a de cunho democrático é que, na primeira, '[...] a orientação é o interesse público estatal e o protagonismo é do Estado', enquanto, na segunda, '[...] a orientação é o interesse público não estatal e o protagonismo da sociedade' (ALCÂNTARA et al., 2015)

O Controle Social retira a propriedade de alguns poucos sobre a política e a passa efetivamente ao povo. Assim, Sposati e Lobo (1992) lembram-nos sobre a incompatibilidade entre o coronelismo – uma lembrança recente, à época – e o Controle Social:

A cultura política brasileira ainda convive com o fenômeno do coronelismo, que sujeita a população ao poder dos proprietários, donos da política local. Sob coação e medo, só é dito o que se quer ouvir; é a anulação da vontade de si. É a herança patrimonialista. (SPOSATI; LOBO, 1992, p. 372)

Sposati e Lobo (1992) tomam o cuidado de categorizar corretamente sua discussão sobre o Controle Social. Não se trata de vigilância à burocracia, afirmam. Ou seja, para as autoras, o Controle Social não se resume a uma mera fiscalização de processos da Administração Pública ou, o que poderia parecer mais nobre, a uma fiscalização do orçamento público. Como dizem as autoras, “o que está em questão é criar uma nova política/democrática que, ao democratizar as decisões, traga a **alteridade**” (SPOSATI; LOBO, p. 372).

Ao empregar esse termo, que versa sobre a interdependência humana, as autoras nos lembram que o Controle Social é, em verdade, uma política em si. Mesmo semanticamente ele contrapõe o coronelismo, uma vez que, nele, “um e outro são sujeitos, (...) protagonistas de decisões e de ações. (...) O que se quer marcar é a presença de um sujeito que se contrapõe, que tem força e presença para pressionar e ter protagonismo, isto é, ser sujeito, e não sujeitado.” (Idem, 1992, p. 372).

Resgatando a ideia do início deste parágrafo, frise-se que a alteridade não se resume a um espaço para discussão inerte de ideias, sem compromisso com resultados. Em um jogo de palavras, Sposati e Lobo (1992) dizem que “o exercício da alteridade supõe (...) causar alteração” (p. 377). Esse conceito dialoga com a afirmação de Barddal e Torres (2020), quando dizem que a “participação da sociedade civil precisa ter caráter deliberativo nos CGPP (...) [o que] permite que

essas instituições possam ter a prerrogativa de intervir em assuntos de interesses coletivos nas suas áreas de atuação” (BARDDAL; TORRES, 2020, p. 5). Percebe-se, assim, que mais uma vez o Controle Social é frisado na literatura como algo não meramente fiscalizatório.

No entanto, essa não é a única concepção para o Controle Social. Silva (2002), em sua pesquisa, parece atribuir o termo justamente àquela vigilância da burocracia, que Sposati e Lobo rejeitam como único aspecto do Controle Social. Aquele autor atém-se às classificações de controle concebidas por Di Pietro (1998):

O critério de classificação mais geral é baseado na identificação do órgão que exerce o controle. Assim, o controle pode ser: administrativo, se realizado por órgão administrativo, legislativo, se exercido pelo legislativo ou judicial, se exercido por órgão judiciário. Dessas possibilidades do controle em cada poder, nasce outro critério de classificação. Dependendo se o controle partir de um órgão interno ou não à estrutura do ente controlado, ele pode ser classificado em interno ou externo. Já quanto ao momento em que se realiza, o controle ainda classificado como: prévio ou priori, concomitante e posterior ou posteriori. (SILVA, 2002, p. 5)

Ainda, além de citar essas classificações para controle, o referido autor faz diversas ponderações em que relaciona a participação popular no Controle Social a questões que dizem respeito a orçamento, sem necessariamente considerar a própria concepção dele. É possível perceber o viés que Silva (2002) adota mesmo quando traz à discussão sobre o Controle Social conceitos muito próprios da administração empresarial, como este a seguir:

controle poderia ser de processo ou de resultados. O controle de processos caracterizaria-se pela ênfase na análise dos processos e por pouca ou nenhuma vinculação com os resultados a serem atingidos. Já o controle de resultados, busca sempre objetivos mais amplos da organização, priorizando os resultados. (SILVA, 2002, p. 5)

O viés desse autor fica ainda mais claro quando se observa o campo que seleciona a sua pesquisa, com o objetivo de discorrer sobre o Controle Social: trata-se da reforma administrativa dos anos 1990 – aquela que adicionou o *e* ao mnemônico *limpe*, tão familiar aos estudantes de administração pública (ou, mais especificamente, direito constitucional). A vogal, é claro, faz alusão ao princípio da eficiência, inaugurado pela Emenda Constitucional n. 19 de 1998. Isso posto, pode ser paradoxal a análise do Controle Social por esse viés, já que, conforme enunciado por Silva,

a elevação do custo da máquina pública é diagnosticada como sendo resultado dos benefícios a servidores públicos e pelos excessivos controles,

controles a priori característicos da administração burocrática, consolidados na Constituição de 1988. Esses benefícios e controles estariam emperrando e reduzindo a eficiência da administração, fazendo com que o Estado se voltasse para si mesmo e para os interesses corporativos dos funcionários públicos. (SILVA, 2002, p. 6)

É importante frisar neste momento que neste trabalho de conclusão de curso não se procura criticar ou defender esta ou aquela visão sobre o Controle Social. O objetivo aqui é esclarecer que existem diferentes concepções sobre o tema e expô-las de forma clara pelo o que são. Prossegue-se, a seguir, a outros aspectos do Controle Social.

Barddal e Torres pesquisam sobre conselhos gestores de políticas públicas, que “(...) estabelecem uma estrutura de funcionamento com potencial para deslocar as discussões e as deliberações, antes restritas ao poder público, para a sociedade civil” (BARDDAL; TORRES, 2020, p. 9). Os autores avaliam a capacidade de participação em um desses conselhos a partir de três categorias. A primeira delas, chamada por eles de *diagnóstico da institucionalização*, concentra-se na “criação dos conselhos e formalização das suas regras de funcionamento” (Idem, 2020, p. 8); a segunda, chamada por eles de *representação*, concentra-se na “forma de composição ou definição dos conselheiros; paridade entre as representações das áreas governamental e não governamental” (Idem, 2020, p. 8); a terceira e última, chamada por eles de *competências dos conselhos*, concentra-se nas “capacidades ou funções” (Idem, 2020, p. 8) deles. Nota-se que nessa última categoria há uma relação com aquele aspecto necessário ao Controle Social em viés democrático, que é a superação da mera fiscalização de processos da administração pública.

Outros dos conceitos que cercam o Controle Social é o *accountability*. Esse termo em língua inglesa não tem tradução literal para a língua portuguesa. Em linhas gerais, pode ser entendido como a como o “(...) conjunto de mecanismos institucionais pelos quais os governantes são constrangidos a responder, ininterruptamente, por seus atos e omissões perante os governados” (ABRUCIO e LOUREIRO, 2005 apud SCHOMMER; MORAES, 2010, p. 299). Os Observatórios Sociais, objeto desta pesquisa, não terão poder direto sobre os governantes; no entanto, servirão como promotores do *accountability*, fomentando os controles judicial, parlamentar e administrativo (Idem, 2010).

Ao se considerar que o Controle Social depende da participação da sociedade, há que se frisar a importância da capacitação dos cidadãos para fazê-lo. A interação entre o cidadão e a administração pública exige conhecimentos que, muitas vezes, não fazem parte do dia a dia das pessoas. Barddal e Torres (2020), ao discorrerem sobre os conselhos gestores de políticas públicas – espaços de Controle Social –, também o afirmam: “(...) compartilhamento do poder entre governo e sociedade requer a aquisição de conhecimento e compreensão sobre a temática da participação por parte dos cidadãos, para que estes discutam e deliberem em igualdade com o poder público” (BARDDAL; TORES, 2020, p. 4). A fim de se consolidar uma democracia de nível pleno, a própria administração pública deve fomentar o Controle Social e, por consequência, a capacitação para tal. Assim, entre as medidas que a administração pode adotar para fomentá-lo, citam-se: cursos desenvolvidos por escolas do governo, ações informativas em geral e, de uma forma mais ampla, o próprio incentivo ao livre jornalismo.

Barddal e Torres nos lembram que a “previsão legal é um dos aspectos fundamentais para que a participação cidadã possa se concretizar” (BARDDAL; TORRES, 2020, p. 8). Da mesma forma, ao citar que diversos conselhos gestores de políticas públicas foram criados a partir de 1990, afirmam que “esse cenário reflete o impulso dado pela CRFB para a criação e funcionamento de instituições de democracia participativa, objetivando a interlocução entre Estado e sociedade civil para as definições das políticas públicas” (Idem, 2020, p. 8). Assim, cabe frisar os trechos da CRFB que abordam o Controle Social e, efetivamente, possibilitam-no.

2.2 AS FORMAS DE CONTROLE SOCIAL

Considerando o conceito disposto no capítulo anterior para *Controle Social*, verifica-se que ele assume muitas formas na CRFB. Abordar-se-ão, nos subcapítulos seguintes, algumas delas. Indica-se, junto à nomenclatura, o respectivo artigo da CRFB.

2.2.1 Audiências públicas (art. 58, parágrafo 2º, inciso II)

Trata-se de eventos em que, em suma, buscam-se soluções para problemas públicos. Neles, há amplo debate para atores sociais, sejam eles a população em geral ou o governo. Por isso, as audiências públicas são importantes, por exemplo,

na definição das políticas públicas – mas não apenas nelas. São necessárias também audiências públicas quando um grande empreendimento é planejado e necessita-se apresentá-lo à população, para que delibere a respeito dos respectivos impactos. Podem-se coletar informações sobre determinados fatos e mesmo provas, como depoimentos, pareceres de especialistas ou documentos (PEREIRA, 2016).

As audiências públicas são comuns, por exemplo, nas diversas comissões do Congresso Nacional. No entanto, elas não se restringem à esfera federal – há audiências públicas também para assuntos de estados e municípios. A convocação desses eventos é feita exclusivamente por órgãos ou entidades públicas, que também os coordenam (em conjunto, às vezes, com entidades da sociedade civil). A entrada é permitida a qualquer pessoa interessada (PEREIRA, 2016).

2.2.2 Plebiscito, referendo e iniciativas populares (art. 14)

Conceitualmente, o plebiscito se refere a uma consulta popular em que os cidadãos são acionados antes de uma lei ser elaborada; assim, eles acabam por definir o teor da legislação. Essas consultas podem ser de relevância desde local a nacional. Um importante plebiscito de relevância nacional foi o ocorrido em 1993, em que os cidadãos foram consultados a respeito da forma de governo (monarquia ou república) e do sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) (BLUME, 2016).

O referendo é similar ao plebiscito, uma vez que também se trata de uma consulta aos cidadãos. A diferença essencial entre esse tipo de consulta e o plebiscito é o momento em que os cidadãos são acionados. No referendo, a consulta a eles se dá após uma legislação ser elaborada e aprovada no parlamento. Por isso, os cidadãos acabam por não definir o teor da legislação. Eles apenas a aprovam ou a rejeitam. Um importante referendo de relevância nacional foi o ocorrido em 2005, em que os cidadãos foram consultados a respeito do Estatuto do Desarmamento (BLUME, 2016).

As iniciativas populares são projetos de lei desenvolvidos pelos cidadãos e apresentados à Câmara de Deputados. Para que possam tramitar no congresso, há alguns requisitos a serem cumpridos: assinatura de, pelo menos, 1% do eleitorado brasileiro; possuir apoio de, pelo menos, 0,3% dos eleitores de pelo menos 5

estados; ser referente a apenas um assunto. Trata-se de requisitos proibitivos, de forma que, até 2020, apenas 4 iniciativas populares converteram-se em leis (MENDONÇA, 2020).

Os plebiscitos, referendos e iniciativas populares, embora previstos na CRFB, só foram regulamentados anos mais tarde, por meio da lei 9.079/98. Por meio dela, especifica-se que os plebiscitos e referendos são ambos convocados exclusivamente pelo parlamento. Não cabem, portanto, ao poder executivo. Os resultados dessas consultas aos cidadãos vinculam os parlamentares – ou seja, os resultados precisam obrigatoriamente serem seguidos (BLUME, 2016).

2.2.3 Organização em confederação sindical, entidade de classe ou partido político (art. 103, VIII e IX)

O referido artigo da constituição, bem como o que o antecede, dizem respeito às ações diretas de inconstitucionalidade. Trata-se de ações importantes para verificar se legislações em geral são compatíveis com a CRFB, que sempre as precede. Como cabe ao Supremo Tribunal Federal guardar a Constituição, é a ele que se propõem ações judiciais com esse fim (BEVILACQUA, 2020).

As organizações mencionadas neste subcapítulo dizem respeito ao controle social quando se considera que são partes legítimas para pedir retirada de lei que, em interpretação, contrarie a CRFB. Elas não são as únicas partes legítimas para tal; no entanto, em se falando das outras partes que podem propor ação direta de inconstitucionalidade, há apenas representantes da própria administração pública, como a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, etc.

É importante salientar que mesmo quando a população se organiza em confederação sindical ou em entidade de classe, para que haja legitimidade na proposta de ações diretas de inconstitucionalidade, o âmbito da organização deve ser nacional. Da mesma forma, para que um partido político seja legítimo para essas ações, ele deve ter representatividade no Congresso Nacional (BEVILACQUA, 2020).

Outras ações de efeitos similares às diretas de inconstitucionalidade são a ação declaratória de constitucionalidade e a ação de inconstitucionalidade por

omissão (BEVILACQUA, 2020). Para elas, também cabem as partes legítimas discutidas neste subcapítulo.

2.2.4 Participação da comunidade na organização do SUS (art. 198, III)

A participação comunitária na organização do SUS reflete, na CRFB, a relevância da inserção da população na formulação de políticas públicas – em especial, nas políticas públicas de saúde. Por meio do referido dispositivo, a população participa também da fiscalização e, particularmente importante a este trabalho de conclusão de curso, do controle social sobre as ações do Estado (PARTICIPAÇÃO..., 2021).

Duas organizações importantes para a participação comunitária no SUS são os conselhos de saúde e as conferências de saúde. Elas foram criadas pela lei 8.142/09 para as três esferas governamentais. Trata-se de inovação importante decorrente da CRFB, já que historicamente havia uma exclusão de atores sociais nos processos decisórios das políticas de saúde (PARTICIPAÇÃO..., 2021).

Nos conselhos de saúde delibera-se de forma a reivindicar, formular, controlar e avaliar as políticas públicas de saúde. As conferências de saúde, por sua vez, são fóruns públicos que ocorrem a cada 4 anos e promovem, em etapas locais, estaduais e nacionais, discussões com participação de segmentos sociais e do SUS a respeito de políticas públicas de saúde (PARTICIPAÇÃO..., 2021).

2.2.5 Denúncia a tribunal de contas (art. 74, parágrafo 2º)

As denúncias a tribunais de contas – sejam eles os estaduais, os municipais ou os federais – passam por um direito dos cidadãos e um dever de apontar irregularidades, numa promoção da cidadania. É por meio delas que se possibilita a comunicação aos tribunais a respeito de ilegalidades em virtude do exercício de cargo ou funções públicas, bem como na aplicação da lei de licitações (DENÚNCIAS..., 2021).

Entre os tipos de denúncias aos tribunais de contas, há inclusive uma modalidade anônima. Quando a denúncia é identificada, no entanto, depois de cumprir alguns requisitos de admissibilidade – como a linguagem (que deve ser clara e objetiva) e conter indícios de prova de irregularidade – ela é obrigatoriamente

apreciada pelo respectivo tribunal. A denúncia anônima pode ser eventualmente recusada (DENÚNCIAS..., 2021).

2.2.6 Mandado de injunção (art. 5º, LXXI)

Trata-se de um dos cinco remédios constitucionais (nem todos serão abordados neste trabalho de conclusão de curso, por não dizerem respeito ao controle social). O mandando de injunção guarda certa similaridade com a ação de inconstitucionalidade por omissão – já comentada neste trabalho de conclusão de curso (FACHINI, 2020).

O objetivo do mandado de injunção é fazer com que se cumpra o texto da CRFB no que diz respeito a direitos e garantias fundamentais. É sabido que muitos dos dispositivos que constam na Constituição carecem de leis ou normas que os regulamentem – são os chamados dispositivos de eficácia limitada. Há, nesse caso, omissões legislativas ou normativas, as quais prejudicam o pleno acesso aos referidos direitos e garantias. O mandando de injunção surge para obrigar o poder judiciário a dar solução a essas omissões (FACHINI, 2020).

Segundo Fachini (2020), a falta de leis e normas regulamentadoras de direitos previstos na CRFB é chamada de *síndrome da inefetividade das normas constitucionais*. Mesmo que existam, os trechos da CRFB acabam por não possuir efeito prático. Assim, o mandado de injunção surge para fazer valer a soberania das palavras da Constituição, evitando com que direitos se tornem apenas o que se chama por *letra morta*.

A inclusão do mandado de injunção na CRFB baseia-se em exemplos de outros países: na Inglaterra há as *injunctions*; no México há o *juicio de amparo*. Ambos têm objetivo similar ao mandando de injunção: fazer com que o texto constitucional tenha validade (FACHINI, 2020).

Uma característica do mandando de injunção que se verifica em todos os demais remédios constitucionais é que ele pode ser acionado por qualquer cidadão que se julgue prejudicado. No entanto, o procedimento pelo qual se aciona o mandado de injunção não é gratuito. Além disso, é necessária a assistência de um advogado.

2.2.7 Mandado de segurança (art. 5º, LXIX)

Também integrando o conjunto de remédios constitucionais, o mandando de segurança, que é regulamentado pela lei 12.016/09, propõe-se a proteger o indivíduo de violação ou ameaça de violação de direitos não protegidos por dois outros remédios constitucionais – o *habeas corpus* e o *habeas data* (BLUME, 2017b).

A especificação de quais são esses direitos não é encontrada na CRFB ou na referida lei que regulamenta o mandado de segurança. Há, apenas, a menção de que o remédio constitucional diz respeito a direitos *líquidos e certos*. Hely Lopes Meirelles e Maria Helena Diniz conceituam esse tipo de direitos como aqueles claramente determinados, sem controvérsias e que possam ser exercidos imediatamente (BLUME, 2017b).

Um quesito importante do mandando de segurança é que pode ser acionado para resguardar direitos individuais e coletivos. Assim, há a possibilidade com que um grupo de pessoas acione coletivamente o remédio constitucional, caso um direito comum a elas tenha sido violado. Esses grupos podem ser partidos políticos, organizações sindicais, entidades de classe e associações – aquelas em funcionamento há mais de um ano (BLUME, 2017b).

Os coatores de um mandando de segurança – ou seja, as autoridades públicas que estão sujeitas ao remédio constitucional – são, principalmente, os dirigentes de órgãos e entidades públicos. No entanto, não só eles: trata-se de remédio constitucional voltado àqueles com poder de fazer e desfazer atos da administração pública. Assim, incluem-se também representantes de partidos políticos, administradores de autarquias e dirigentes de pessoas jurídicas que exerçam função pública (BLUME, 2017b).

Assim como no caso do mandado de injunção, o mandado de segurança pode ser acionado por qualquer cidadão que acredite ter um de seus direitos violados. Da mesma forma que aquele remédio constitucional, também não tem procedimento gratuito e requer assistência de advogado. No entanto, o mandado de segurança também é acessível por pessoas jurídicas (BLUME, 2017b).

2.2.8 Habeas data (art. 5º, LXXII)

Mencionado no subcapítulo anterior, o *habeas data* é outro dos remédios constitucionais. Ele tem o objetivo de garantir ao cidadão o acesso a dados e informações pessoais que estejam sob posse do Estado ou de entidades privadas que guardem informações de caráter público. Este remédio constitucional pode ser usado, ainda, para corrigir dados pessoais incorretos (BLUME, 2017a).

A inspiração por trás deste remédio constitucional se encontra em legislações de Portugal, da Espanha e dos Estados Unidos. Esses países passaram a prever o direito de seus cidadãos de acessarem informações pessoais em bancos de dados de órgãos e entidades governamentais. No Brasil, há também um elemento político por trás do advento do *habeas data*: durante o período de governo militar, havia um banco de dados mantido pelo regime – o Sistema Nacional de Informações (SNI). Assim, o referido remédio constitucional surgia para facilitar o acesso os dados desse banco (BLUME, 2017a).

Para que seja cabível o *habeas data*, o cidadão deve, primeiramente, solicitar o acesso a seus dados de forma regular, diretamente ao órgão ou entidade em questão. Apenas em eventual caso de recusa do respectivo acesso é que se deve recorrer ao remédio constitucional aqui estudado (BLUME, 2017a).

Diferentemente dos outros remédios constitucionais já abordados neste trabalho de conclusão de curso, o *habeas data* tem seu procedimento judicial gratuito. No entanto, ainda é necessária a assistência de um advogado para tal. Logicamente, a pessoa que faz uso do *habeas data* não pode acessar dados pessoais de terceiros – apenas pode acessar os seus próprios dados. O remédio constitucional é permitido também a pessoas jurídicas (BLUME, 2017a).

2.2.9 Lei de acesso à informação (regula o inciso XXXIII do art. 5º)

A lei de acesso à informação (LAI) surge em 2011 para prosseguir em direção à regulamentação¹ de alguns trechos da Constituição – por exemplo, o inciso XXXIII

¹ É sabido que lei de acesso à informação (12.527/11) não inaugurou a regulamentação do referido inciso da CRFB. Antes da LAI, houve a lei 8.159/91 (a qual dispunha sobre a política nacional de arquivos públicos e privados) e a lei 11.111/05 (a qual disciplinava a parte final do inciso XXXIII do artigo quinto da CRFB) (Perguntas..., 2021).

do artigo quinto, o qual garante o direito a todos de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral. Assim, a publicação da referida lei representa importante passo para a democracia brasileira e para ações de prevenção da corrupção. Há, ainda, por consequência, uma melhoria na gestão pública, uma vez que a lei torna possível uma maior participação popular e o controle social (BRASIL, 2021a).

É em decorrência da lei de acesso à informação que a administração pública é obrigada a considerar a publicidade não como exceção, e sim como regra. Os órgãos e entidades públicas, então, devem facilitar a divulgação de suas informações. Objetiva-se ao desenvolvimento de uma cultura de transparência, em que se privilegia o controle social (ANDRADE, 2015).

Essa promoção do controle social se verifica quando se considera que as informações da administração pública dizem respeito ao patrimônio público, à utilização de serviços públicos, a licitações, a contratos, etc. Trata-se de categorias de dados cruciais independente do aspecto de controle social a que se objetiva – seja ele de vigilância à burocracia, seja ele de democratização das decisões.

A abrangência da lei de acesso à informação é ampla. Sujeita-se a ela toda a administração pública, “(...) ou seja, todos os órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como todos os Tribunais de Contas e o Ministério Público” (PERGUNTAS..., 2021). Incluem-se aí “(...) as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios” (PERGUNTAS..., 2021). A abrangência da referida lei inclui, ainda, entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos para subvenções sociais, termos de parceria, contratos de gestão, convênios, etc.

O acesso à informação pública possibilitado pela referida lei independe de justificativas. Para que ele ocorra, basta apenas a identificação do requerente – sem demais exigências. Caso a disponibilidade das informações não possa ocorrer de forma imediata, o órgão ou entidade público dispõe de até 20 dias para disponibilizá-la. O cidadão pode requerer as informações de forma presencial na repartição pública ou por um sistema próprio para tal – o e-SIC (ANDRADE, 2015). A rigor, é

garantia a gratuidade na disponibilização de informações. No entanto, quando for necessária a reprodução de documentos, pode ser cobrado o valor exclusivamente necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e materiais utilizados (PERGUNTAS..., 2021).

Além dessa modalidade notadamente passiva, a disponibilização de informações pelos órgãos e entidades públicos também deve ser ativa. Assim, incentiva-se que a administração pública busque divulgar informações de interesse coletivo ou geral sem que haja prévios requerimentos (BRASIL, 2021b). Fazem parte desse movimento de ativa prestação de informações os diversos portais da transparência mantidos pelos diversos poderes, órgãos e entidades da administração pública.

O escopo de informações acessíveis pela referida lei não é absoluto. O próprio inciso XXXIII do artigo quinto da CRFB, mencionado no início deste subcapítulo, faz ressalvas a informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 2021b). As informações que porventura sejam previamente classificadas como sigilosas ainda podem ter acesso livre a trechos sobre os quais não recaia o sigilo (PERGUNTAS..., 2021).

2.2.10 Orçamento participativo nos municípios (art. 29, inciso XII)

Uma das formas de maior envolvimento da população na política se dá por meio do orçamento participativo. Trata-se de “mecanismo governamental (...) que permite aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os orçamentos públicos, geralmente o orçamento de investimentos de prefeituras municipais” (EMMANUELE, 2016).

A origem do orçamento participativo no Brasil pode ser relacionada à adoção desse modelo pela prefeitura de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul. Lá, o modelo se manteve mesmo após a gestão de diferentes partidos políticos. Depois da capital gaúcha, o modelo passou a ser adotado por outras cidades. A partir da década de 2000, já havia mais de 1000 municípios em que havia o orçamento participativo. Como incluem-se aí municípios de médio e grande porte – como São Paulo, Belo Horizonte, Vitória e Santo André –, o referido método de controle de recursos públicos já alcança aproximadamente 30% da população brasileira. A experiência

brasileira inclusive transcendeu o país e foi replicada em cidades de outros países. Foi o caso de Paris, Barcelona, Toronto, Bruxelas e Montevideu (ORÇAMENTO..., 2021; EMMANUELE, 2016).

Além de transferir decisões da alta burocracia a toda a sociedade, o orçamento participativo promove também a prestação de contas do Estado aos cidadãos. Essa categoria de orçamento reforça a transparência por meio da publicação de informações orçamentárias. Como resultado, há uma contribuição à redução da corrupção e ao mau gasto do dinheiro público. O maior ganho, no entanto, é o desenvolvimento de uma cultura democrática e a promoção de lideranças locais que efetivamente representam a vontade das comunidades (EMMANUELE, 2016).

Há, também, desafios envolvidos no orçamento participativo. Para que seja bem-sucedido, esse modelo requer organização ou tradição de associativismo na sociedade civil envolvida. Por sua vez, a esfera política deve se comprometer com o orçamento participativo, o que inclui não apenas os cargos eletivos, mas também os quadros técnicos (ORÇAMENTO..., 2021).

O processo pelo qual ocorre o orçamento participativo depende de assembleias abertas e periódicas. Nelas, há etapas de negociação com o governo. Os resultados das referidas deliberações são considerados mais tarde, na elaboração da lei orçamentária anual do referido ente governamental (EMMANUELE, 2016).

2.3 O OBSERVATÓRIO SOCIAL

O termo *observatório* vem sendo empregado não só no campo social, mas também no campo político, desde o final do século passado. Ele tem nomeado instituições que observam, de forma sistemática, diversos diferentes aspectos da sociedade. A fomentação das instituições, por sua vez, tem partido de “(...) Governos locais e nacionais, organizações não-governamentais, universidades e organizações supranacionais, como a União Europeia” (SCHOMMER; MORAES, 2010, p. 309).

Os Observatórios Sociais no Brasil tiveram origem, em 2005, na cidade de Maringá, a qual se localiza no estado do Paraná. O evento-chave para a instituição

foi a Convenção das Associações Comerciais e Empresariais do Estado do Paraná, em que “foram criados novos espaços públicos de mobilização de cidadãos apartidários que buscaram, inicialmente, transparência na administração pública” (BARROS; SOBRINHO; VASCONCELLOS, 2015, p. 22). Entre os fomentadores da ideia dos Observatórios Sociais havia também lideranças do funcionalismo público. Nesse contexto, o primeiro dos Observatórios Sociais foi implantado naquela cidade paranaense, já no ano seguinte – 2006. O município ainda se lembrava de então recente evento de corrupção em sua administração pública (SCHOMMER; MORAES, 2010). Logo em seguida, surge o Observatório Social do Brasil (nível nacional da instituição). Ainda, no fim da década, surge também o primeiro Observatório Social em nível estadual – o de Santa Catarina (OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2018).

Considerando o surgimento do Observatório Social em território paranaense, sua expansão se iniciou, naturalmente, por aquele mesmo estado. Assim, aproximadamente cinco anos após a criação da instituição, havia 32 observatórios instalados, outros 19 em fase de instalação e mais 39 em fase de sensibilização. Quase metade deles estavam ainda no estado do Paraná, e mais da metade, ainda na região sul do Brasil (SCHOMMER; MORAES, 2010). É nos eventos da referida fase de sensibilização em que a população é convidada a conhecer o observatório e seu objetivo, os quais são expostos por membros da instituição e por lideranças locais. Assim, fomentando o interesse das pessoas, há o convite para que se tornem voluntários do Observatório Social.

Como conceito de Observatório Social, Barros, Sobrinho e Vasconcellos (2015) enunciam:

O Observatório Social do Brasil é uma associação sem fins lucrativos que busca incentivar a qualidade na aplicação dos recursos por via de um processo de fiscalização dos governos locais e conscientização da sociedade para assumir esse papel, ação necessária para se alcançar a justiça social e educação fiscal. (BARROS; SOBRINHO; VASCONCELLOS, 2015, p. 29)

Barros, Sobrinho e Vasconcellos, ao discorrerem sobre a proposta dos Observatórios Sociais, parecem atribuir ao Controle Social uma concepção que vai além da meramente fiscalizatória. Os autores dizem que, inicialmente, os

“Observatórios Sociais surgiram com objetivos iniciais de acompanhar o uso de recursos públicos por parte dos governos locais por via do engajamento de setores da sociedade (...)” (BARROS; SOBRINHO; VASCONCELLOS, 2015, p. 29), mas que, em seguida, “(...) assumem papéis para além da análise da transparência pública, (...) visando contribuir com a gestão das políticas pública para o desenvolvimento humano e a qualidade de vida em suas cidades” (Idem, 2015, p. 29). Essa concepção dialoga com aquelas de Sposati e Lobo (1992) e Barddal e Torres (2020).

Conforme enunciam os referidos autores, a mobilização no Observatório Social é de cidadãos *apartidários*. Esse é um requisito irrevogável para a participação, o qual é enunciado logo nos primeiros encontros promovidos pela instituição – efetivamente, não se aceitam indivíduos com filiação em situação regular a partido político. Alegadamente, trata-se de providência para garantir que não haja conflitos de interesses. Schommer e Moraes, ao discorrerem sobre o Observatório Social da cidade de Itajaí, veem nisso um dilema. Dizem eles:

Um dos dilemas de natureza política é o fato de que o OSI e os demais ligados a Rede OSB não aceitam pessoas filiadas a partidos políticos em seus quadros de associados. Colocam suas lideranças que, embora a política partidária seja importante, é preferível, no contexto atual, que os observatórios não tenham qualquer vinculação formal com partidos, em função do baixo grau de legitimidade destes e pela possível associação com disputas por cargos e recursos e casos de corrupção. (SCHOMMER; MORAES, 2010, p. 319)

Há que se discutir a respeito das entidades que mantêm o Observatório Social. Em se falando das cidades de Itajaí e Blumenau, que certamente representam o modelo de Observatório Social brasileiro, há o apoio financeiro de sindicatos patronais, de associações empresariais e de outras lideranças do meio empresarial. O mesmo ocorre no sul do mesmo estado, em Criciúma (MARTINHAGO, 2019). Essa manutenção da instituição por instituições patronais e, sob certa ótica, representantes de elites, pode ser vista como mais um dilema de seus dilemas, já que pode refletir em seu “(...) baixo grau de articulação com setores da sociedade não representados pelas entidades instituidoras, as quais estão ligadas a categorias corporativas e ao meio empresarial” (SCHOMMER; MORAES,

2010, p. 319). Percebe-se, por exemplo, a distância que há entre as referidas entidades e os movimentos sociais.

O referido baixo grau de articulação com setores da sociedade revela-se especialmente significativo ao Observatório Social. Essa pode ser uma das razões quando se identificam dificuldades por parte da instituição em atrair voluntários para suas atividades. Nesse sentido, Barros, Sobrinho e Vasconcelos (2015), ao discorrerem sobre o Observatório Social de Belém, identificaram a baixa adesão da população à instituição. Martinhago (2019) identifica dispositivos no estatuto da instituição que têm por objetivo promover a participação popular no observatório e, assim, descolá-lo da imagem de instituição elitista. Questiona-se, no entanto, a efetividade de tais medidas.

Albornoz e Herschmann (2006), citados por Schommer e Moraes (2010), enumeram ainda outros dilemas dos Observatórios Sociais:

a diversidade de metodologias empregadas, o fato de serem organismos jovens e com falta de experiência, a escassa vinculação entre observatórios, a ausência de coordenação com outros organismos, a adoção de postura tecnocrata ou autoritária, o risco de constituir-se em instância de lobby de grupos políticos ou econômicos constituídos, a falta de diálogo com os cidadãos” (SCHOMMER; MORAES, 2010, p. 318-319).

Por tudo o que foi discutido, entende-se que existe semelhança de problemática em diferentes Observatórios Sociais. Importante ressaltar, neste momento, que as referidas instituições compõem uma mesma rede – a Rede OSB –, o que pode explicar essa aparente semelhança.

No capítulo seguinte, será detalhada a metodologia deste trabalho de conclusão de curso, orientando-a ao alcance dos objetivos propostos. Ainda, no referido capítulo, será descrita a caracterização da pesquisa, inclusive no que diz respeito ao objeto de estudo.

3 METODOLOGIA

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa proposta é típica de ciências sociais aplicadas – caso da administração pública. Em seu desenvolvimento, a pesquisa incorporou e procurou superar, de certa forma, aquilo que já foi produzido; ela contribui e procura entender e explicar fenômenos. Isso vai ao encontro do que se expõe entre o objetivo geral da pesquisa (analisar a influência do Observatório Social de Blumenau nas ações de sua administração pública municipal) e definições postuladas por Minayo (2002) e Trujillo Ferrari (1982), quando citados por Zanella (2013).

Em se falando da caracterização da pesquisa, ela foi qualitativa. Tal caracterização se justifica quando se consideram os objetivos específicos da pesquisa (relatar o processo de criação dos Observatórios Sociais; relatar o processo de observação [atividade fim da instituição]; listar os ofícios encaminhados pelo Observatório Social de Blumenau à Prefeitura Municipal e respectivas respostas e discorrer sobre a economia de gastos públicos proporcionada pelo Observatório Social de Blumenau [de forma ampla – não específica à grandeza econômica]). Fica evidente que a esses objetivos não é apropriada a quantificação; mais importante à pesquisa é o contexto. Isso vai ao encontro da definição postulada por Birochi (2017).

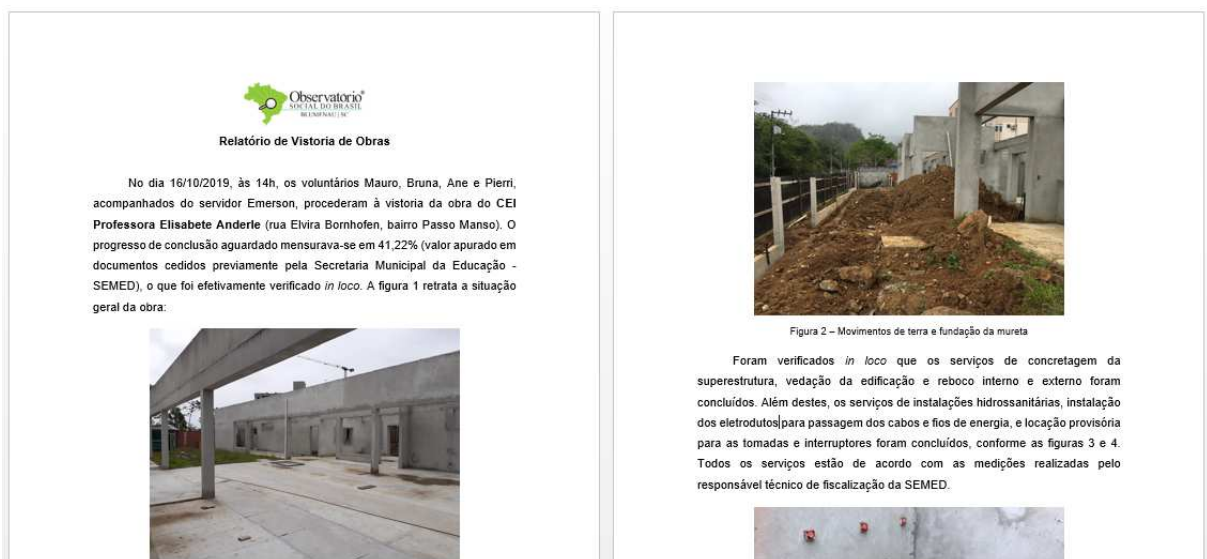
Quanto aos fins, a pesquisa caracteriza-se como descritiva. Tal caracterização se justifica quando se considera que ela procurou estudar relações entre os diferentes fenômenos observados. Isso vai ao encontro do que se expõe entre os objetivos específicos da pesquisa (descrever o processo de interação do Observatório Social de Blumenau com a gestão pública municipal; analisar documentos oficiais (os ofícios) encaminhados pelo Observatório Social de Blumenau à Prefeitura Municipal com conteúdo de promoção do controle social; identificar feedbacks recebidos (os resultados obtidos) pelo Observatório Social de Blumenau nas ações de promoção do controle social para a administração pública municipal) e as definições postuladas por Birochi (2017).

Quanto aos procedimentos adotados na coleta de dados, foi visada uma pesquisa documental. Segundo Zanella (2013), trata-se de procedimento em que a pesquisa se utiliza de fontes documentais – aquelas que contêm dados secundários. Esses dados podem ser quantitativos e/ou qualitativos; para a pesquisa aqui apresentada, abordaram-se dados qualitativos encontrados nos ofícios da instituição, conforme relatado anteriormente. Trata-se de procedimento adequado quando se considera que as fontes abordadas são *de papel* (e não *gente*), característica que vai ao encontro do que postula a autora.

3.2 COLETA E ANÁLISE DE DADOS

A pesquisa fez uso de observação participante – mais especificamente, trata-se de estudo de caso. O autor foi voluntário na instituição que é objeto deste trabalho de conclusão de curso por pouco mais de dois anos – desde início de 2019 até início de 2021. Durante esse período, em que integrou o grupo temático de trabalho de obras públicas, participou de diversas diferentes atividades. Foram desde discussões em geral sobre andamento das obras públicas municipais e sugestões para adequações técnicas em textos em documentos oficiais até vistorias em obras. Em uma dessas vistorias, por exemplo, elaborou-se relatório (figura 1) sobre quesitos dos serviços vistoriados.

Figura 1 - Representação de relatório elaborado como parte da observação participante.



Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

Em relação ao instrumento de coleta de dados, Birochi (2017) explicitamente não associa questionários ou formulários à observação participante. O contexto é observado pelo próprio pesquisador, não sendo adequados os referidos instrumentos.

Além da vivência em si no ambiente da instituição, conforme relatada, houve também, no capítulo que segue a este, a análise de ofícios enviados pelo Observatório Social à Prefeitura Municipal, bem como alguns dos ofícios recebidos como resposta. Relacionaram-se os conteúdos desses documentos aos objetivos de pesquisa e à fundamentação teórica.

A referida análise se baseou nos ensinamentos de Yin (2001). O autor estipula que os pesquisadores devem começar seu trabalho de análise com uma estratégia analítica geral, a qual corresponde a estabelecer prioridades a respeito do que será analisado e as razões para tal.

A estratégia geral formulada por Yin (2001) que parece adequada a este trabalho de conclusão de curso é *basear-se em proposições teóricas*. Devem-se seguir as proposições que levaram ao estudo de caso, as quais já foram estruturantes aos objetivos da pesquisa e inclusive à revisão da fundamentação teórica. O autor enfatiza que as proposições teóricas ajudarão a pôr em foco certos dados e a ignorar outros, irrelevantes ao estudo em questão. Ainda, as proposições a respeito de relações causais – *como e por que* – podem ter utilidade na orientação da análise do estudo de caso.

Superada a estratégia analítica geral, o estudo de caso pode, ainda sob os ensinamentos de Yin (2001), proceder ao trabalho de análise. Esse trabalho pode fazer uso de diferentes métodos. A seguir eles serão brevemente expostos, a fim de que se embase a seleção de aspectos deles para este trabalho de conclusão de curso.

A *adequação ao padrão* é o primeiro dos métodos de análise que serão abordados aqui. Esse método faz uso de uma lógica por meio da qual os padrões de base prognóstica serão comparados a um outro, de base fundamentalmente empírica. A coincidência dos padrões reforçaria a validade interna do estudo de caso (TROCHIM, 1989 apud YIN, 2001).

O segundo dos métodos de análise abordados é o chamado *construção da explicação*. Essa construção, a qual é vista por Yin (2001) como uma adequação ao padrão mais difícil que aquela referente ao método anterior, é especialmente importante para estudos de caso exploratórios. Ela consiste em uma explicação de um fenômeno, estipulando um conjunto de elos causais em relação a ele. A explicação construída nesse método se assemelha ao aprimoramento de um conjunto de ideias, o que envolve levar em consideração outras explicações possíveis.

O terceiro dos métodos de análise abordados é chamado por Yin (2001) de *análise de séries temporais*. Trata-se análise análoga àquela de séries temporais em pesquisas quase-experimentais. Esse método, quando estabelece eventos ao longo do tempo com detalhes e precisão, é compatível aos outros aqui apresentados – inclusive, é comum em estudos de caso a análise de acontecimentos cronológicos. Quando se dispõem eventos em uma linha cronológica, é possível ao pesquisador determinar eventos causais ao longo do tempo – afinal, não se inverte a sequência básica de uma causa e seu efeito. Enfatiza-se, portanto, que não basta ao pesquisador observar as tendências que surgem ao longo do recorte cronológico; é necessário examinar questões do tipo *como e por quê*.

O quarto e último dos métodos de análise abordados se relaciona a *modelos lógicos de programa*. Segundo Yin (2001), trata-se de método que combina a adequação ao padrão e a análise de séries temporais. O objetivo neste método é a identificação de sequências repetidas de eventos na ordem causa-efeito. O autor enuncia que “quanto mais complexa for a ligação entre elas, mais definitiva será a análise dos dados (...), a fim de se determinar se a adequação ao padrão foi realizada com esses eventos ao longo do tempo” (YIN, 2001, p. 149).

Yin (2001) enuncia que a seleção do método não obedece a uma receita fixa, diferentemente do que pode ocorrer com análises quantitativas. Portanto, a análise dependerá do próprio rigor do pesquisador, em conjunto com a apresentação de evidências suficientes e cuidadosa apresentação de interpretações alternativas.

3.3 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Entre as limitações desta pesquisa, pode-se citar a participação do autor em um único grupo temático de trabalho da instituição – há diversos outros em funcionamento no Observatório Social de Blumenau, com temas de variado espectro. Inclusive, os ofícios emitidos pela instituição e coletados para este trabalho de conclusão de curso – abordados no capítulo referente a resultados da pesquisa – dizem respeito a assuntos de vários grupos temáticos de trabalho. Enfatiza-se, portanto, a limitação da pesquisa referente ao contraste entre o conteúdo dos ofícios coletados e o ambiente da observação participante realizada na instituição.

Cita-se, ainda, a ausência do autor em eventos diversos da instituição, tais como algumas fiscalizações de obras e reuniões para prestações de contas. Trata-se de eventos que certamente seriam importantes fontes de dados para o que diz respeito a este trabalho de conclusão de curso. Essa é, portanto, mais uma limitação da pesquisa.

3.4 CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

3.4.1 Breve história e instalação física

A instituição foi planejada em 2010 e oficialmente instaurada em 2011. Sua criação se deu por meio da associação empresarial da cidade (OBSERVATÓRIO..., 2020) – instituição que depois seria mantenedora do Observatório, prática que também se dá em outras cidades.

Essa ligação ao meio empresarial se mantém mesmo atualmente, passada uma década desde a origem da instituição. A sede do Observatório, à época deste trabalho de conclusão de curso, encontra-se no mesmo edifício da Associação Empresarial de Blumenau (figura 2).

Figura 2 - Edifício em que se encontra a sede da Associação Empresarial de Blumenau e do Observatório Social de Blumenau.



Fonte: ACIB, 2021.

O local em questão se relaciona às atividades administrativas da instituição. As reuniões dos grupos temáticos de trabalhos – método pelo qual a instituição agrupa seus voluntários –, em que se concentram os 17 voluntários ativos no Observatório, ocorrem em ambiente on-line ou, até início de 2020, em outros locais da cidade. O grupo temático de trabalho referente às obras públicas, por exemplo, praticava suas reuniões em uma sala da associação regional de engenheiros e arquitetos.

3.4.2 Funcionamento do Observatório Social de Blumenau

Em suas atividades, chamadas internamente de *observações*, o Observatório Social de Blumenau solicita da Prefeitura Municipal documentos diversos e, usualmente, os recebe. Não há dificuldades maiores envolvidas nesse quesito, portanto. Há, por outro lado, dificuldade em atrair voluntários para atuarem nas observações. O grupo temático de trabalho que observa obras públicas, por exemplo, não tem mais que quatro ou cinco voluntários presentes em cada reunião mensal.

Em relação ao planejamento de suas atividades, o Observatório Social de Blumenau faz espécie de uso do princípio de Pareto². A instituição seleciona licitações mais vultosas e as elege para as observações. A partir daí os voluntários se debruçam sobre documentos como planilhas orçamentárias, memoriais descritivos e cronogramas físico-financeiros. É como parece acontecer também no Observatório Social de Itajaí, conforme relatam Schommer e Moraes: “(...) o OSI focaliza seu trabalho no acompanhamento de licitações e contratos firmados pela Prefeitura de Itajaí” (SCHOMMER; MORAES, 2010, p. 315). Esse tipo de Controle Social parece corroborar com a concepção fiscalizatória de Silva (2002).

Quando se depara com alguma anormalidade, o Observatório Social de Blumenau adota rito pré-estabelecido. No que chama de *primeira instância*, a instituição encaminha, através de ofícios, sugestões de melhorias a autoridades do poder executivo e negocia um prazo para respectiva implantação. No que chama de *segunda instância*, não havendo o resultado esperado na etapa anterior, a instituição encaminha a demanda ao poder legislativo e “demais órgãos de controle como: Conselhos Municipais; Tribunais de Contas; Controladorias (sic) estaduais ou federais”. No que chama de *terceira instância*, não havendo o resultado esperado na etapa anterior, a instituição entra com ação pública no Ministério Público Estadual ou Federal (OBSERVATÓRIO..., 2020).

Os ofícios mencionados na dita *primeira instância* são o veículo em que se abordam os mais diferentes temas lidados entre o Observatório Social e a administração pública municipal. A origem dos temas que ali surgem são as ações dos grupos temáticos de trabalho e suas devidas deliberações. Há o caso, por exemplo, em que a discussão no grupo temático de trabalho referente a obras culminou na deliberação de que se discutem muitas pontes no município de Blumenau, mas que poucas delas efetivamente se concretizam. Assim, houve a hipótese de que os gastos com planejamento de pontes excederiam um montante justificável. Por conta disso, encaminhou-se um ofício à administração pública municipal solicitando que ela expusesse justamente a soma desses gastos, de forma a que se embasasse o futuro dessa discussão, seja ele qual fosse.

² Princípio que leva o nome do economista italiano. Diz respeito à ideia geral de que 80% das consequências virão de 20% das causas.

Em seus discursos, os gestores do Observatório Social de Blumenau alegam que não é intenção da instituição criar percalços à Prefeitura. O objetivo é, sim, aliar-se ao poder executivo para, exercendo o efetivo Controle Social, garantir a efetiva aplicação de recursos públicos.

Frisa-se, ainda, a atenção do Observatório Social de Blumenau à capacitação de seus integrantes. A instituição ofereceu, em 2019, um curso gratuito sobre *compliance*, desenvolvido por diversos integrantes de observatórios do país. Percebe-se que essa atenção vai ao encontro dos preceitos de Barddal e Torres (2020), quando versam sobre a aquisição de conhecimento e compreensão sobre a temática do Controle Social.

Ainda em relação a esse quesito, o Observatório Social de Blumenau efetua parcerias com universidades locais – assim, são trazidos estagiários à instituição. O convívio com o Controle Social, aliado à aplicação de conhecimentos do curso de graduação, é proveitoso tanto à instituição quanto ao acadêmico.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Visando ao atendimento do objetivo geral deste trabalho de conclusão de curso, apresentam-se a seguir os resultados da pesquisa em subcapítulos, os quais dizem respeito, cada um, aos objetivos específicos previamente estabelecidos.

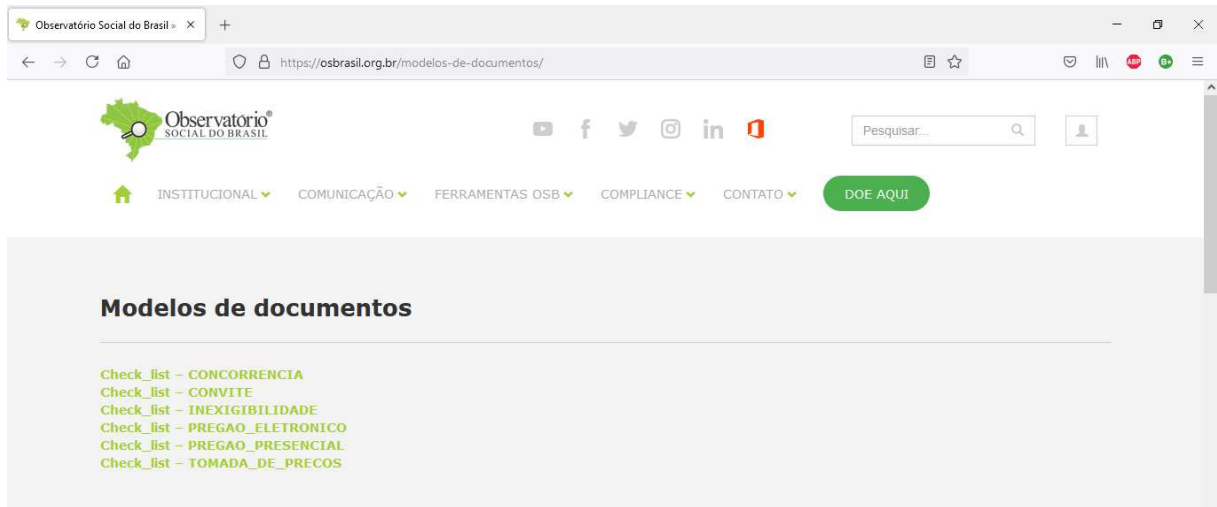
Com base nos preceitos de Yin (2001), estabelece-se, no início da apresentação dos resultados e discussão, uma estratégia analítica geral: prioriza-se, na análise, a identificação de quesitos ligados ao que cerca o controle social, baseando-se em proposições teóricas que indicam haver duas correntes para este tipo de controle – uma a que se chamará de democrática e outra a que se chamará de tecnocrática.

4.1 O PROCESSO DE INTERAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE BLUMENAU COM A GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

As atividades do OSB, conforme mencionadas anteriormente, são chamadas de *observações*. Justifica-se a abordagem dessas atividades neste subcapítulo do trabalho de conclusão de curso devido a serem elas que proporcionam as interações entre a instituição estudada e a Prefeitura Municipal de Blumenau.

A estrutura das observações ocorre com aparente independência de qualquer regramento externo: a partir do que se vivenciou *in loco*, não parece haver modelo pré-estabelecido por parte do Observatório Social nacional ou do estadual. Isso não significa que não haja modelos de documentos disponibilizados pela matriz do Observatório Social. Localizaram-se, no website do Observatório Social em nível nacional, sugestões para *checklists* categorizados por modalidade de licitação (figura 3). Esses, no entanto, são os únicos modelos aparentemente disponibilizados para documentos.

Figura 3 – *Checklists* categorizados por modalidade de licitação.



Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

Mesmo uma seção do website do Observatório Social em nível nacional que se intitula *orientações* não parece direcionar trabalhos. Lá, o que se encontra é uma sorte de documentos sobre diversos assuntos, tais como o mais recente, que versa a respeito de um grupo temático de trabalho formado para propor alterações no estatuto social da instituição (OBSERVATÓRIO..., 2021). Destaca-se, ainda, que o referido documento traz data de março de 2018, denunciando o aparente abandono da seção destinada a orientações. Infere-se, portanto, que há uma aparente liberdade associada aos observatórios sociais em suas abordagens suas observações. Essa constatação contrasta com informação localizada no website do Observatório Social de Blumenau, o qual enuncia que “[t]odos os Observatórios trabalham de forma padronizada e integrada, orientados pelo Observatório Social Brasil - OSB, com sede em Curitiba” (OBSERVATÓRIO..., 2019).

Até mesmo em se falando da estrutura interna do OSB, não parece haver rigidez de padrão para as observações entre os diferentes grupos temáticos de trabalho nos quais a instituição se organiza. Isso porque, segundo o que se vivenciou *in loco*, o coordenador do grupo temático de trabalho tem poder para estruturar as observações conforme entende que seja mais adequado. Isso não significa que não haja orientações gerais para o funcionamento dos grupos temáticos de trabalhos. Um dos documentos localizados no repositório da instituição chama-se *procedimentos dos grupos de trabalhos*. No entanto, ressalta-se que o

que há nele são orientações gerais, inclusive com colagem de fontes diversas e teor relativamente coloquial.

Em se falando do grupo temático trabalho de obras públicas – grupo este em que o autor deste trabalho de conclusão de curso atuou como voluntário –, as observações se estruturam a partir de documentos como as *notas de orientação*. Há ainda outros que não parecem dizer respeito a uma observação específica, mas também se relacionam ao trabalho da instituição. É o caso, por exemplo, da *autoavaliação da gestão*, de *pesquisas de opinião* e das *diretrizes de atuação*. Observam-se, ainda, alguns documentos avulsos, tais como um que se propõe a detalhar a gestão do processo de observação e acompanhamento das licitações e contratos. Nele, há efetivo detalhamento a respeito do uso do portal da transparência do poder executivo municipal, bem como uma espécie de matriz de risco para seleção de contratos e licitações a serem observados. Destaca-se, no entanto, que toda essa sorte de documentos não é apresentada aos novos voluntários da instituição, conforme o que se vivenciou *in loco*.

Efetivamente, o que se vivenciou *in loco* em relação ao processo de observação foi a seleção, pela coordenação do grupo temático de trabalho, de licitações de obras (figura 4). Os voluntários da instituição eram direcionados a debruçarem-se sobre os documentos dessas licitações, recolhendo desde informações de relevância imediata, como o valor total da obra, até informações de relevância aparentemente formal, como aqueles referentes à habilitação dos licitantes – é sabido que a própria legislação de licitação avança no objetivo de simplificar esse processo.

Figura 4 – Exemplo de obra municipal (duplicação da Ponte Adolfo Konder).



Fonte: divulgação da Prefeitura de Blumenau.

Nas observações havia, ainda, vistorias em obras que eram objetos das observações. Nelas, os fiscais de contrato expunham quesitos relevantes das obras, seus desafios para a conclusão do empreendimento e, enquanto isso, os voluntários documentavam uma inspeção visual da edificação. Ressalta-se o encontro dos quesitos desse processo de observação a um conceito tecnocrático de controle social, conforme dado por Barddal e Torres (2020).

4.2 ANÁLISE DE DOCUMENTOS OFICIAIS

Superada a etapa em que se descreveu o processo de observação e a documentação que o cerca, listam-se, a seguir, alguns dos ofícios emitidos pelo Observatório Social de Blumenau. Estes documentos são fruto justamente das atividades de observação. O acesso à maioria deles foi concedido a este trabalho de conclusão de curso pela coordenação da instituição. Alguns outros estavam disponíveis no repositório da instituição, o qual é acessado livremente por voluntários.

Salienta-se que a nomenclatura real dos documentos foi alterada neste trabalho de conclusão de curso a fim de resguardar os indivíduos que lá foram mencionados.

Quadro 1 – Lista de ofícios emitidos pelo Observatório Social de Blumenau.

Nome	Assunto
OF01	Solicitação de audiência
OF02	Solicitação de informações
OF03	Solicitação de informações
OF04	Solicitação de informações
OF05	Solicitação de aproximação de contato com servidora municipal específica
OF06	Solicitação de presença de secretários municipais em audiência pública
OF07	Remessa de informações
OF08	Solicitação de informações
OF09	Solicitação de preenchimento de documentação elaborada pelo Observatório Social de Blumenau
OF10	Solicitação de permissão para acompanhamento de atividades de determinado Conselho Municipal
OF11	Solicitação de informações
OF12	Solicitação de informações

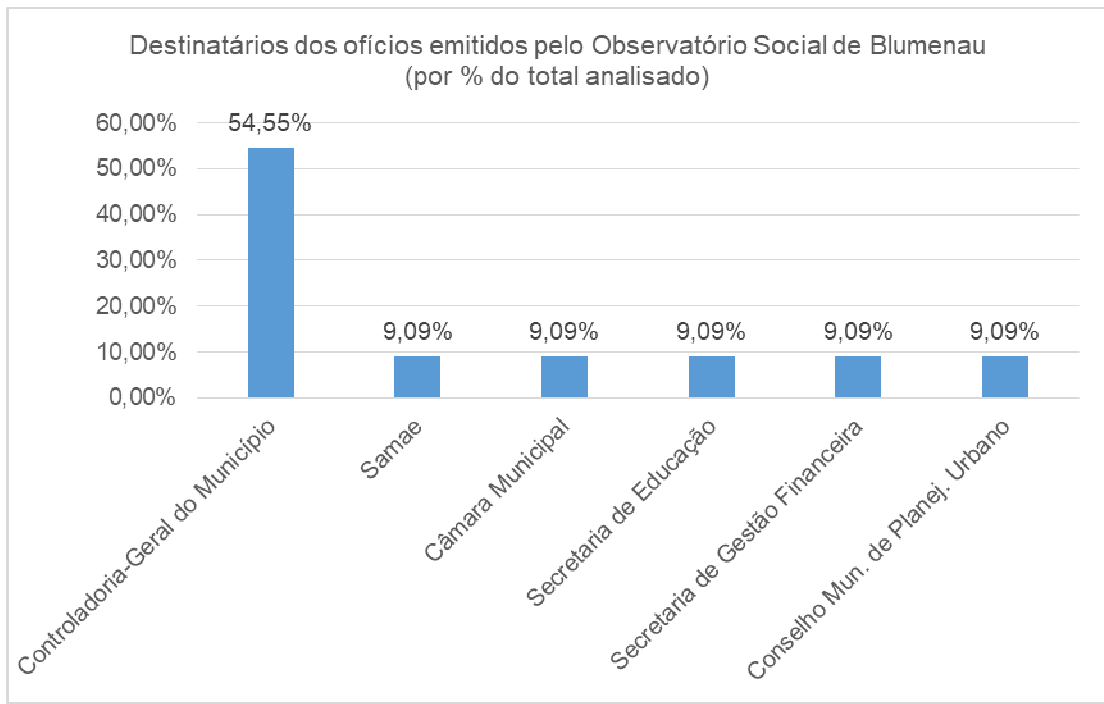
Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

Entre os assuntos dos ofícios, verifica-se que majoritariamente dizem respeito a solicitações de informações. As informações em questão dizem respeito desde a quesitos abrangentes, como a compilação de valores investidos em projetos de diferentes pontes e a andamento de processo licitatório específico, até a quesitos muito específicos, como a comprovação de regularidade de licitantes com o INSS.

Outros ofícios solicitam simplesmente uma aproximação da instituição à administração pública municipal – como aquele que requer uma audiência com o presidente da entidade municipal de tratamento e fornecimento de água e aquele que, segundo se lê, requer *um contato mais próximo* com determinada servidora ocupante de cargo de direção na Prefeitura Municipal, sem especificar a referida proximidade. Os destinatários na administração municipal dos ofícios emitidos pelo

Observatório Social de Blumenau organizam-se conforme o gráfico representado na figura 5.

Figura 5 – Destinatários dos ofícios emitidos pelo Observatório Social de Blumenau.



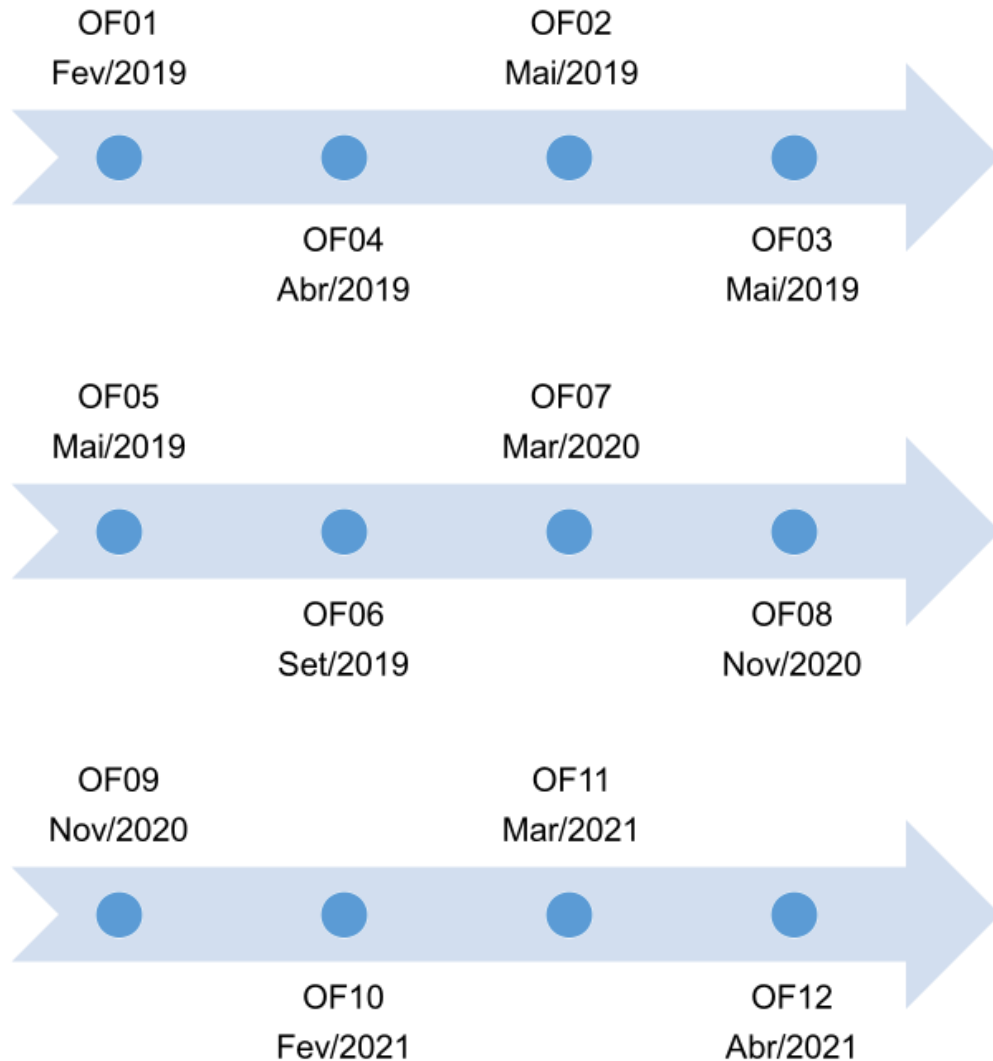
Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

A maior parte dos ofícios emitidos pelo Observatório Social de Blumenau se destinam à Controladoria-Geral do Município. Trata-se de órgão notadamente envolvido com a função de controle da administração pública, o que releva um encontro entre esta função da administração e o controle social – mesmo que em sua função tecnocrática, conforme identificada previamente.

Entre os outros órgãos e entidades a que se destinaram os ofícios do Observatório Social, verificam-se aqueles ligados à educação e ao tratamento e fornecimento de água, notadamente gestores de parcela significativa do orçamento municipal. Há, ainda, um ofício destinado à Câmara Municipal de Vereadores. Ao poder legislativo municipal é repassada significativa parcela do orçamento municipal e, por isso, há um grupo temático de trabalho que se debruça exclusivamente sobre a vereança.

Os ofícios emitidos pelo Observatório Social de Blumenau que são objeto deste trabalho de conclusão de curso distribuem-se ao longo de 26 meses, conforme as linhas do tempo representadas na figura 6.

Figura 6 – Períodos de emissão de ofícios.



Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

Percebe-se que a numeração dos ofícios demonstra aparente incoerência temporal no primeiro dos períodos representados. Isso não diz respeito à reconvenção de nomenclaturas por ocasião deste trabalho de curso. Superada essa questão, agora, com base nos preceitos de Yin (2001), em especial do que diz respeito à análise de séries temporais, é possível perceber indícios de que houve uma maior atividade da instituição durante o ano de 2019: entre os ofícios que são

objeto deste trabalho de conclusão de curso, 6 deles se distribuem naquele ano, em contraste a apenas 3 ofícios durante o ano de 2020.

Não se perde de vista, nessa análise, o fato de que os ofícios em questão são apenas aqueles efetivamente disponibilizados pela instituição para este trabalho de conclusão de curso, havendo todo um outro conjunto de ofícios desconhecidos por esta pesquisa e que não são objeto desta análise.

No entanto, pela própria numeração dos ofícios, a qual evidencia sua quantidade, verifica-se o decréscimo na emissão dessa categoria de documentos pela instituição, uma vez que entre fevereiro de 2019 e setembro de 2019 houve 34 ofícios emitidos, enquanto entre março de 2020 e novembro de 2020 – período de tempo similar – houve 20 ofícios emitidos. Trata-se de tendência que parece continuar durante o ano de 2021, uma vez que entre fevereiro e abril deste ano emitiram-se apenas 7 ofícios.

Yin (2001) enfatiza que, em uma análise de séries temporais, não basta ao pesquisador observar tendências; ele deve, também, examinar questões que podem explicar os dados que se veem. Aliando esses preceitos a ainda outro de Yin (2001), em que se busca uma construção da explanação estipulando um conjunto de elos causais, enfatiza-se que a vivência *in loco* na instituição, pelo autor deste trabalho de conclusão de curso, indica que a redução no número de ofícios enviados pela instituição pode refletir uma redução geral das atividades do Observatório Social de Blumenau – em se considerando o grupo temático de obras públicas. A referida redução das atividades pode refletir-se ainda no desafio da manutenção do número de voluntários, o qual mesmo diminuto, aparenta reduzir-se ainda mais ao longo do tempo.

Listam-se, a seguir, alguns dos documentos emitidos pela Prefeitura Municipal de Blumenau e recebidos pelo Observatório Social de Blumenau.

Quadro 2 – Lista de documentos recebidos pelo Observatório Social de Blumenau.

Nome	Assunto
Memorando 858/2020	Resposta a ofício OF08
Memorando 017/2021	Resposta a ofício OF09

Memorando 326/2021	Resposta a ofício OF11
--------------------	------------------------

Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

Percebe-se que os documentos em que há respostas da Prefeitura Municipal de Blumenau aos questionamentos do Observatório têm natureza de memorando, e não de ofício, como se espera. A aparente razão para tal reside no fato de que, originalmente, a Controladoria-Geral do Município havia recebido a indagação da instituição estudada neste trabalho de conclusão de curso, mas em não sendo o órgão adequado para respondê-la – a matéria em questão era obra pública –, encaminhou-a à Secretaria Municipal de Obras. Este órgão, portanto, respondeu àquele por meio de memorando, o qual foi então encaminhado ao Observatório Municipal de Blumenau.

Entre as informações que constam no memorando 858/2020, o qual procura responder às indagações do ofício OF08, encontram-se uma Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) para fiscalização de obras e uma portaria emitida pela Secretaria Municipal de Obras. O ofício emitido pelo Observatório Social requeria, em verdade, documento ao qual chama de *termo circunstanciado*, em que se esperava constar um resumo de informações a respeito da fiscalização pública da obra. Requeria, ainda, notas fiscais de pagamentos dos serviços, imagens/fotos e relatórios.

Percebe-se que, no caso discutido, não há um pleno atendimento pela administração pública municipal para as informações requeridas pelo Observatório Social. A mera apresentação de ART e portaria nomeando servidor público para fiscalização de obra não detalha o controle sobre o qual o Observatório se interessava. O referido controle seria materializado em uma série de documentos, tais como relatórios de medição, relatórios fotográficos e diários de obra – todos eles representativos da necessária fiscalização da execução, por organizações privadas, de obras públicas.

Originalmente, no ofício OF08, o Observatório Social requeria ainda documentos que comprovassem quitação do contratado com o INSS, FGTS e Fazenda Pública à época do pagamento e documentos que determinassem o pagamento do objeto. Não parece haver resposta a esses itens em meio ao que consta no memorando 858/2020. Por outro lado, revela-se o controle social pelo

Observatório Social em nível meramente fiscalizatório, vez que o *termo circunstanciado* a que se refere a instituição é trazido *ipsis litteris* da lei 8.666/93, mesmo não sendo habitualmente atribuído a um documento específico da fiscalização de obras, mas sim a todo o conjunto de documentos que detalhe o processo de fiscalização.

Entre as informações que constam no memorando 017/2021, o qual procura responder às indagações do ofício OF09, encontram-se dois documentos elaborados pelo Observatório Social. Trata-se de *checklists* elaborados pela instituição para preenchimento pela administração pública. Neles, há questionamentos a respeito de quesitos específicos sobre a fiscalização de contratos vigentes. Esses questionamentos condensam passagens diversas da lei de licitações (8.666/93) em forma de perguntas.

Percebe-se que, no caso discutido, também não há um pleno atendimento pela administração pública municipal para as informações requeridas pelo Observatório Social. Muito embora os *checklists* tenham retornado à instituição de origem efetivamente contendo respostas, ocorre que muitas delas novamente não detalham o controle sobre o qual o Observatório se interessava. A saber, entre o que há nos *checklists* questiona-se à administração pública a respeito do conhecimento técnico do fiscal de contrato. As respostas recebidas, simples, em sua grande maioria como *sim* ou *não*, inclusive para esse último referido questionamento, não revelam detalhes do processo de fiscalização.

Por outro lado, novamente revela-se o controle social pelo Observatório Social em nível meramente fiscalizatório, vez que os *checklists* em questão, ao transcreverem a lei 8.666/93, questionam, por exemplo, se o fiscal de contrato tem conhecimentos sobre matéria fiscal, comercial e trabalhista, sem se dar conta que, em verdade, esses conhecimentos que fogem à área técnica de um fiscal de obras são atendidos por outros indivíduos que normalmente compõem a comissão de fiscalização, ou mesmo por servidor público competente que não conste entre os nomeados na portaria de fiscalização.

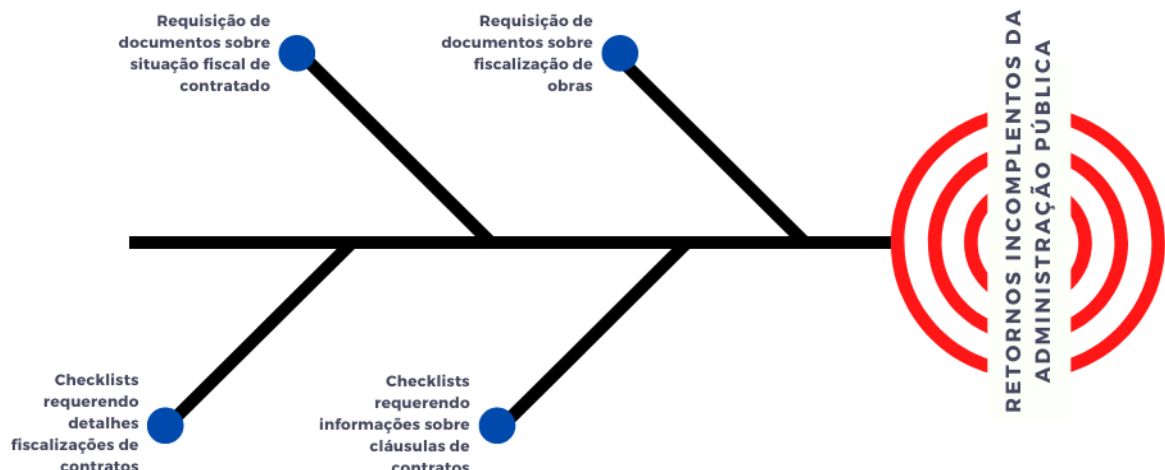
Entre as informações que constam no memorando 326/2021, o qual procura responder às indagações do ofício OF11, encontram-se diversos comprovantes de pagamentos à contratada, bem como outros documentos, de natureza fiscal –

certidão negativa de débitos da contratada perante à administração pública municipal, estadual e federal, regularidade da contratada perante ao FGTS, etc. Encontra-se, ainda, mais um *checklist* elaborado pelo Observatório Social e preenchido pela administração pública, dessa vez com questionamentos voltados não à fiscalização, mas especificamente ao cumprimento das cláusulas do contrato firmado para execução de obra pública. Novamente, percebem-se respostas simples, em formato de *sim* ou *não* – muito embora haja um campo com espaço adequado para comentários da administração pública.

Como nos outros casos, revela-se o controle social pelo Observatório Social em nível meramente fiscalizatório, vez que o *checklist* em questão se atém a algumas questões de cunho flagrantemente burocrático, tais como se há versão tanto digital quanto física, na obra, de documentos relativos a ela.

Recorrendo aos preceitos de Yin (2001), em especial do que diz respeito ao método de análise que versa a respeito de modelos lógicos de programa, identificam-se, nas tratativas entre o Observatório Social de Blumenau e a Prefeitura Municipal, sequências repetidas de causa-efeito (figura 7).

Figura 7 – Diagrama de causa-efeito.



Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

Conforme discutido no capítulo que diz respeito à metodologia, o método de análise em questão corresponde a uma combinação de técnicas de adequação ao padrão e de análise de séries temporais. Assim, o padrão identificado ao longo do tempo no caso a que diz respeito a figura 7 é a tentativa da instituição em promover

o controle social (causa), para a qual recebe retornos aparentemente incompletos da administração pública (efeito). Quando se consideram os detalhes das tratativas entre o Observatório Social e a Prefeitura, em especial o tipo de documentos requisitados à administração pública e aqueles que são efetivamente recebidos, percebe-se que a relativa complexidade das relações estabelecidas entre o intuito do Observatório Social e a natureza das respostas recebidas vai ao encontro do que propõe Yin (2001) em seu modelo lógico de programa.

Objetivando a uma análise baseada no método que Yin (2001) nomeia como adequação ao padrão, procedeu-se, por meio do website wordcounter.net, à contagem das palavras que compõem os ofícios emitidos pelo Observatório Social de Blumenau. Entre os termos que mais se repetem, excetuando-se artigos, pronomes, conjunções e outras categorias que não dizem respeito a essa análise, estão os seguintes:

Tabela 1 – Contagem de palavras que compõem os ofícios emitidos pelo Observatório Social de Blumenau.

Termo	Número de repetições
Prestação	19
Pagamento	18
Social	13
Empenho	13
Serviços	13
Objeto	13
Solicitação	12
Documentos	12
Trabalhos	10
Município	9

Fonte: elaborado pelo autor, 2021.

Com base em Yin (2001), resgatam-se os padrões da base prognóstica. Ela evocava a existência proposições teóricas relacionadas a duas correntes para o controle social – a democrática e a tecnocrática. A esse padrão somaram-se indícios

de prevalência de um viés tecnocrático no controle social efetivado pelo Observatório Social de Blumenau. Os padrões da base empírica, relacionada à contagem de palavras, revelam o termo *prestação* como o mais recorrente. Esse termo, quando usado nos ofícios, discutia por vezes prestações de contas, as quais são inequivocamente fiscalizatórias e, portanto, relacionam-se à corrente tecnocrática do controle social. Em outras ocasiões, o referido termo discutia prestações de serviços, as quais dizem respeito a contratos celebrados entre a administração pública e organizações privadas.

A contagem de palavras que compõem os ofícios revelou, ainda, outros termos que parecem se relacionar a um caráter fiscalizatório, como *empenho* – que se relaciona às etapas do *pagamento* (este, outro dos termos mais recorrentes) –, *objeto* e *serviço*. Há, entre os termos mais recorrentes, aquele que poderia dizer respeito à corrente democrática do controle social – o próprio termo *social*. No entanto, quando esse termo não diz respeito ao próprio nome da instituição (Observatório *Social* de Blumenau), ele evoca assuntos tributários ligados ao Instituto Nacional do Seguro Social, relacionando-se mais uma vez à corrente tecnocrática.

Por fim, outros dos termos mais recorrentes nos ofícios, como *solicitação* e *trabalhos*, parecem ter caráter abrangente, de forma a não se relacionarem de forma específica a nenhuma das correntes do controle social.

Evidenciada a coincidência dos padrões da base prognóstica aos padrões da base empírica, tem-se, segundo Yin (2001), um reforço da validade interna do estudo de caso.

4.3 RESULTADOS OBTIDOS PELO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE BLUMENAU NAS AÇÕES DE PROMOÇÃO DE CONTROLE SOCIAL

Discutidas como se dão as interações entre o Observatório Social de Blumenau e a administração pública municipal, bem como os ofícios produzidos por aquela instituição, é possibilitada a discussão, neste capítulo do trabalho de conclusão de curso, a respeito dos resultados obtidos pelo órgão no que diz respeito ao controle social.

Uma vez internalizados os conceitos que cercam o viés democrático e o viés tecnocrático do controle social, identificaram-se, cada vez mais, aspectos desta segunda classificação nas atividades do Observatório Social de Blumenau. Trata-se de uma classificação que diz respeito primordialmente ao controle como função da administração científica, tal como identificado no resgate histórico de Silva (2002), bem como à eficiência e efetividade dos processos de gestão, tal como identificado por Barddal e Torres (2020). Percebe-se, por exemplo, que não predomina nesta classificação a participação do órgão de controle social nas decisões governamentais – algo que Barddal e Torres (2020) relacionam ao viés democrático de controle social. O que há salvo melhor juízo, é uma vigilância à burocracia, algo que Sposati e Lobo (1992) rejeitam como aspecto do controle social em viés democrático.

Os indícios de que o Observatório Social de Blumenau preza pelo controle social de viés tecnocrático são evidentes: entre as informações que a instituição requer da administração pública municipal, concentram-se aqueles referentes a contratos firmados com organizações privadas, principalmente no que diz respeito a etapas de execução da despesa – informações sobre empenho e liquidação, por exemplo. Isso vai ao encontro de premissas localizadas no website do Observatório Social, em que se menciona a promoção da educação fiscal e enfatiza-se o acompanhamento de gastos públicos (OBSERVATÓRIO..., 2019). Ressalvadas exceções [como em Pancho (2018)], reforça-se o aspecto tecnocrático do controle social efetivado pela instituição e procura-se identificar os respectivos resultados dele.

A discussão a respeito dos memorandos da administração pública municipal que responderam aos ofícios do Observatório Social demonstrou um atendimento parcial aos questionamentos da instituição promotora do controle social. Alguns quesitos requeridos pelos ofícios foram aparentemente desconsiderados e, outros, mesmo quando endereçados, embasaram-se em informações que não detalham o controle sobre o qual o Observatório Social se interessava. Entretanto, essas conclusões baseiam-se nos memorandos aos quais este trabalho de conclusão de curso teve acesso. Isso não significa que os resultados obtidos pela instituição promotora do controle social perante à administração pública municipal se resumem ao que foi discutido.

Os constantes questionamentos do Observatório Social de Blumenau à Controladoria-Geral do município, tais como os retratados em 6 dos ofícios estudados, tornaram-se uma agenda permanente de reuniões entre o órgão e a instituição promotora do controle social. Nessas reuniões há pautas como a apresentação de ferramentas de transparência e esclarecimentos de auditorias em andamento. Infere-se, desses encontros, uma promoção do controle social, vez que por meio deles objetiva-se a um controle da gestão de recursos públicos (1ª REUNIÃO..., 2021). Ainda em se falando dos resultados obtidos pelo Observatório Social no que diz respeito à Controladoria-Geral do município, há o acompanhamento, por ambas as instituições, de kits de alimentação escolar (FLEITH, 2020) – matéria essa de alguns dos ofícios abordados neste trabalho de conclusão de curso.

Outra das reivindicações do Observatório Social de Blumenau parece ter sido atendida pela administração pública. Embora entre a documentação estudada para este trabalho de conclusão de curso não haja resposta ao ofício OF06, é possível identificar, em Fleith (2019), por meio da menção aos presentes na audiência pública em questão, que as autoridades requeridas pela instituição de promoção ao controle social atenderam ao evento.

Por outro lado, outra das reivindicações do Observatório Social – a constante no OF10 – solicitava a permissão à presença da instituição nas reuniões de um determinado conselho municipal. Entretanto, não foi possível localizar nas atas de reuniões do referido conselho menção à presença da instituição promotora do controle social.

Entre o vivenciado na observação participante e no conteúdo dos ofícios estudados neste trabalho de conclusão de curso e em suas respostas enviadas pela administração pública, foram localizadas poucas ocorrências dos quesitos de promoção do controle social citados no capítulo 2.2 deste trabalho de conclusão de curso. Um dos ofícios estudados diz respeito ao conteúdo de uma audiência pública específica.

Há, ainda, um caso de acionamento do Ministério Público (LATORRE, 2018). No entanto, não parece haver, por exemplo, ocorrência de remédios constitucionais ou uso da lei de acesso à informação. Isso não significa, por isso só, que há prejuízo

ao controle social, vez que a instituição pode simplesmente ter se utilizado de outros meios para seus fins. Ainda assim, um dos quesitos de promoção ao controle social parece ser impossibilitado ao Observatório Social: assim como todas as instituições filiadas à Rede OSB, não se permitem indivíduos ligados a partidos políticos (SCHOMMER; MORAES, 2010).

As diversas capacitações promovidas pelo Observatório Social de Blumenau são, tais como aquelas citadas pela observação participante que compõe esta pesquisa bem como outras [Capacitação (2018), Braghirolli (2021)] são, por si só, resultados de obtidos no que diz respeito a ações de promoção do controle social. Trata-se de atuação que possibilita a interação entre cidadãos e a administração pública. Para tal, é crucial que aqueles adquiram conhecimentos e compreensão sobre a temática; só assim poderão discutir e deliberar em igualdade com o poder público (BARDDAL; TORRES, 2020).

5 CONCLUSÃO

Ao alcançar seus objetivos específicos de descrever o processo de interação do Observatório Social de Blumenau com a gestão pública municipal e analisar ofícios encaminhados pela instituição à Prefeitura Municipal e seus feedbacks, esta pesquisa alcança também seu objetivo geral de analisar a influência do observatório nas ações da administração pública municipal.

A fundamentação teórica acerca do controle social evoca conceitos que cercam a democracia. Em seus aspectos mais específicos, esse controle pode adotar um viés mais democrático – quando preza pela emancipação social e política da sociedade (BARDDAL; TORRES, 2020) – ou tecnocrático – quando se relaciona, primordialmente, ao controle como função da administração científica (SILVA, 2002). Foi possível inferir da documentação analisada que o Observatório Social de Blumenau preza, em geral, pelo viés tecnocrático de controle social.

Em seu objetivo de promover o controle social, percebem-se desafios impostos à instituição estudada. A falta de padronização entre a organização e outros observatórios sociais da mesma rede, ou mesmo entre diferentes grupos temáticos de trabalhos dentro da própria unidade de Blumenau, pode oferecer algum prejuízo às atividades. O excesso de possibilidades na condução dos trabalhos pode prejudicar a reprodução de experiências bem-sucedidas e a comparação de dados obtidos em diferentes ocasiões. Trata-se de exemplos que se relacionam aos dilemas elencados por Schommer e Moraes (2010) que cercam os Observatórios Sociais.

Outro dos desafios percebidos em relação ao Observatório Social de Blumenau diz respeito à espécie de uso do princípio de Pareto efetuado pela instituição, em que seleciona licitações mais vultosas e as elege para as observações. Naturalmente, isso ocorre em detrimento das licitações de menor vulto. Muito embora essa seleção para os trabalhos pareça fazer sentido prático, questiona-se a efetividade do método.

As licitações de maior vulto incorrem em maior volume de documentos, que envolvem mais legislações e, em suma, maior dificuldade de acompanhamento. Em

contrapartida, os voluntários que participam dos grupos temáticos de trabalho do OSB são em geral iniciantes, sem habituação com a administração pública e em maioria cumprem carga horária integral em seus respectivos empregos.

Como resultado, há um desafio para que os voluntários se identifiquem com o controle social a que o OSB se propõe, uma vez que se forma um contraste entre a expectativa do voluntário e o grande número de objetivos, diretrizes e, em suma, o grande volume de informações que cercam os objetos de trabalho da instituição. Assim, no grupo temático de obras, em que o autor deste trabalho atuou como voluntário, diversos integrantes tornaram-se faltosos nas reuniões, até que eventualmente abandonaram a instituição.

Muito embora esteja consolidado o posicionamento do Observatório Social de Blumenau – e de toda a rede nacional dessas instituições – contrário à participação de indivíduos filiados a partido político, essa característica não parece ir ao encontro do que preconiza o conceito de controle social. Afinal, os partidos políticos são agremiações legítimas para a participação política e, inclusive, são uma das partes empoderadas pela CRFB para pedir retirada de lei que, em interpretação, a contrarie (BEVILACQUA, 2020).

Ainda em se falando de um avanço na promoção do controle social, propõem-se, com base nesta pesquisa, algumas recomendações para ações futuras: padronização entre diferentes unidades de observatórios sociais; seleção, para observações, de licitações menos vultosas; reconsideração da proibição de participação para filiados de partidos políticos.

Assim, é respondido o problema de pesquisa: a influência do OSB sobre as ações da Administração Pública Municipal consiste em uma efetiva vigilância da burocracia, pautada no controle social de viés tecnocrático, a qual ainda demonstra certa incipiência. Somados aos desafios que a instituição enfrenta, não há um pleno atendimento dos interesses dela por parte da Prefeitura Municipal, sendo necessário, portanto, um avanço na promoção do controle social.

Entre os principais achados deste trabalho de conclusão de curso, podem-se citar a classificação do controle social em duas categorias distintas – a tecnocrática e a democrática –, as quais têm objetivos sensivelmente diferentes, bem como a

relação entre os dilemas que cercam os observatórios sociais (instituições jovens, falta de capilaridade na sociedade, espectro social das entidades de financiamento) e sua atuação junto à administração pública municipal. Essa, aliás, é uma possibilidade de pesquisa futura, desvendando a que ponto essas entidades influenciam a Rede OSB e o possível afastamento de movimentos sociais. A identificação de uma prevalência do controle social tecnocrático leva à indagação sobre uma hipotética situação diferente, em que prevalecesse o controle social democrático em uma rede nacional de instituições – situação essa que poderia ser ainda mais bem-vinda à sociedade.

REFERÊNCIAS

1ª Reunião do ano entre Controladoria-Geral e Observatório Social destaca o novo Portal da Transparência. **TV Galega**, 2021. Disponível em: <https://www.tvgalegabluzenau.com.br/noticias/blumenau/514372>. Acesso em: 19 mai. 2021.

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Finanças públicas, democracia e accountability. In: BIDERMAN, C.; ARVATE, P. R. (org.). **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2005 apud SCHOMMER, P. C.; MORAES, R. L. Observatórios Sociais como Promotores de Controle Social e *Accountability*: Reflexões a partir da Experiência do Observatório Social de Itajaí. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 8, n. 3, set/dez 2010.

ACIB. **Foto da sede**. Disponível em: <http://www.acibblumenau.com.br/img/acib-sede-ampliada.jpg>. Acesso em: 05 abr. 2021.

ALBORNOZ, L. A.; HERSHMANN, M. Os observatórios ibero-americanos de informação, comunicação e cultura: balanço de uma breve trajetória. e-compós. **Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação**. Dez 2006 apud SCHOMMER, P. C.; MORAES, R. L. Observatórios Sociais como Promotores de Controle Social e *Accountability*: Reflexões a partir da Experiência do Observatório Social de Itajaí. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 8, n. 3, set/dez 2010.

ALCÂNTARA, V. de C.; PEREIRA, J. R., SILVA, É. Gestão Social e Governança Pública: aproximações e (de) limitações teórico-conceituais. **Revista de Ciências da Administração**, 1(3), 11-29, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5007/2175-8077.2015v17nespp11>. Acesso em: 19 mai. 2021.

ANDRADE, D. Lei de Acesso à Informação: transparência ao seu alcance. **Politize**, 2015. Disponível em: <https://www.politize.com.br/lei-de-acesso-a-informacao-transparencia-ao-seu-alcance/>. Acesso em: 09 mai. 2021.

BARDDAL, F. M. E.; TORRES, R. L. (2020). Efetividade da participação cidadã nos conselhos municipais de Curitiba. *urbe*. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, 12, e20190045. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190045>. Acesso em: 05 mai. 2020.

BARROS, J. N.; SOBRINHO, M. V.; VASCONCELLOS, A. M. de A. Observatório Social: Participação da Sociedade Civil nas Políticas Públicas no Município? Colóquio Organizações, Desenvolvimento e Sociedade, 25 e 26 de novembro de 2015.

BEVILACQUA, H. Ação Direta de Inconstitucionalidade e controle do STF. **SAJ ADV**, 2020. Disponível em: <https://blog.sajadv.com.br/acao-direta-de-inconstitucionalidade/>. Acesso em: 08 mai. 2021.

BIROCHI, R.. **Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração**. Florianópolis: UFSC, 2017.

BLUME, B. A. Plebiscito e referendo: qual a diferença? **Politize**, 2016. Disponível em: <https://www.politize.com.br/plebiscito-e-referendo-qual-a-diferenca/>. Acesso em: 08 mai. 2021.

BLUME, B. A. Habeas data: o que é e como pode ser usado. **Politize**, 2017a. Disponível em: <https://www.politize.com.br/habeas-data-o-que-e/>. Acesso em: 08 mai. 2021.

BLUME, B. A. Mandado de segurança: o que é e como usar. **Politize**, 2017b. Disponível em: <https://www.politize.com.br/mandado-de-seguranca-o-que-e/>. Acesso em: 08 mai. 2021.

BRAGHIROLI, L. Observatório Social de Blumenau promove evento de Capacitação. **OCP News**, 2021. Disponível em: <https://ocp.news/geral/observatorio-social-de-blumenau-promove-evento-de-capacitacao>. Acesso em: 19 mai. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. **Entenda a LAI - Lei de Acesso à Informação**. Disponível em: <https://www.ufla.br/acessoainformacao/sic-servico-de-informacao-aocidadao/entenda-a-lai>. Acesso em: 09 mai. 2021a.

BRASIL. **Lei de Acesso à Informação na Câmara**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/transparencia/acesso-a-informacao>. Acesso em: 09 mai. 2021b.

CAPACITAÇÃO sobre orçamento público reúne estudantes e comunidade, na AMMVI. **AMMVI**, 2018. Disponível em: <https://www.ammvi.org.br/noticias/index/ver/codNoticia/521225/codMapaltem/42467>. Acesso em: 19 mai. 2021.

CEPIKU, Denita. Public Governance: research and operational implications from a literature review. In D. Cepiku, M. Meneguzzo, & M. Senese (Eds.), **Innovations in public management and governance in Italy** (pp. 97-113). Roma: Aracne, 2008 apud BARDDAL, F. M. E.; TORRES, R. L. (2020). Efetividade da participação cidadã nos conselhos municipais de Curitiba. *urbe*. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, 12, e20190045. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190045>. Acesso em: 05 mai. 2020.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Controle Social – Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social**: 3ª ed., Brasília, 2012.

DENÚNCIAS e representações. **TCE/SC**, 2021. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/denuncias-representacoes#>. Acesso em: 08 mai. 2021.

DESLANDES, S. F. A construção do projeto de pesquisa. In: MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2002 apud ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de Pesquisa**. 2ª ed. Florianópolis: UFSC, 2013.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**, 9a Edição, São Paulo, Atlas, 1998 apud SILVA, F. C. da C. Controle Social: Reformando a Administração para a Sociedade. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 9, n. 24, maio/agosto 2002.

EMMANUELE, A. Orçamento participativo: como funciona e como participar. Politize, 2016. Disponível em: <https://www.politize.com.br/orcamento-participativo-como-funciona/>. Acesso em: 09 mai. 2021.

FACHINI, T. Mandado de Injunção: o que é, exemplo e resumo completo. **ProJuris**, 2020. Disponível em: <https://www.projuris.com.br/mandado-de-injuncao>. Acesso em: 08 mai. 2021.

FLEITH, A. F. Prefeitura presta contas em audiência pública. **Prefeitura Municipal de Blumenau**, 2019. Disponível em: <https://www.blumenau.sc.gov.br/secretarias/controladoria/controladoria-geral-do-municipio/prefeitura-presta-contas-em-audiaancia-paoblica99>. Acesso em: 19 mai. 2021.

FLEITH, A. F. S. Controladoria e Osblu acompanham entrega de kits de alimentação escolar. **Prefeitura Municipal de Blumenau**, 2020. Disponível em: <https://www.blumenau.sc.gov.br/secretarias/controladoria/controladoria-geral-do-municipio/controladoria-e-osblu-acompanham-entrega-de-kits-de-alimentaacao-escolar51>. Acesso em: 19 mai. 2021.

LATORRE, R. Ministério Público investiga possível irregularidade licitatória no Ciad. **BlumeNews**, 2018. Disponível em: <https://blumenews.com.br/n/politica/0/2048/ministerio-publico-investiga-possivel-irregularidade-licitatoria-no-ciad>. Acesso em: 19 mai. 2021.

MARTINHAGO, F. B. **Cidadania participativa e controle social: a experiência do Observatório Social de Criciúma/SC**. 2019. 179 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2019.

MENDONÇA, A. Você sabe o que é uma Lei de Iniciativa Popular? **Colab Blog**, 2020. Disponível em: <https://www.colab.re/conteudo/lei-iniciativa-popular>. Acesso em: 08 mai. 2021.

OBSERVATÓRIO SOCIAL. **Santa Catarina recebe o primeiro Observatório Social estadual**. Disponível em: <http://osbrasil.org.br/santa-catarina-recebe-o-lancamento-do-primeiro-observatorio-social-estadual/>. Acesso em: 05 mai. 2020.

OBSERVATÓRIO SOCIAL. **Orientações**. Disponível em: <https://osbrasil.org.br/orientacoes/>. Acesso em: 10 mai. 2021.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL BLUMENAU. **Observatório social**. Disponível em: <http://www.osblu.org.br/institucional/o-observatorio>. Acesso em: 22 out. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL BLUMENAU. **Quem somos – histórico**. Disponível em: <http://www.osblu.org.br/institucional/quem-somos>. Acesso em: 05 mai. 2020.

ORÇAMENTO participativo leva a melhorias na gestão de entes públicos. **IPEA**, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/noticias-do-ipea/676->

orcamento-participativo-leva-a-melhorias-administrativas-na-gestao-de-recursos-explica-tecnico-do-ipea. Acesso em: 09 mai. 2021.

PANCHO. Observatório Social pede transparência à Câmara na definição sobre sede própria. **NSC Total**, 2018. Disponível em: <https://www.nscTotal.com.br/colunistas/pancho/observatorio-social-pede-transparencia-a-camara-na-definicao-sobre-sede-propria>. Acesso em: 19 mai. 2021.

PARTICIPAÇÃO social. **Pense SUS**, 2021. Disponível em: <https://pensesus.fiocruz.br/participacao-social>. Acesso em: 08 mai. 2021.

PEREIRA, B. Audiências públicas: saiba como participar. **Politize**, 2016. Disponível em: <https://www.politize.com.br/audiencias-publicas-como-participar/>. Acesso em: 06 mai. 2021.

PERGUNTAS frequentes. **TJRJ**, 2021. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/web/guest/leiacessoinformacao/perguntas-frequentes/lai>. Acesso em: 09 mai. 2021.

SCHOMMER, P. C.; MORAES, R. L. Observatórios Sociais como Promotores de Controle Social e *Accountability*: Reflexões a partir da Experiência do Observatório Social de Itajaí. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 8, n. 3, set/dez 2010.

SILVA, F. C. da C. Controle Social: Reformando a Administração para a Sociedade. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 9, n. 24, maio/agosto 2002.

SPOSATI, A.; LOBO, E. Controle Social e Políticas de Saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, out/dez 1992.

TROCHIM, W. Outcome pattern matching and program theory. **Evaluation and Program Planning**, 12, 355-366 apud YIN, R. K. **Estudo de caso: Planejamento e Métodos**. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

TRUJILLO FERRARI, A. **Metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1982 apud ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de Pesquisa**. 2ª ed. Florianópolis: UFSC, 2013.

YIN, R. K. **Estudo de caso: Planejamento e Métodos**. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de Pesquisa**. 2ª ed. Florianópolis: UFSC, 2013.