

Os *Stakeholders* e sua influência nas Ouvidorias dos Tribunais de Contas, com reflexo na prática e controle social.

Grupo de Trabalho 10 – Estudos políticos e sócio-jurídicos.

Janilene Vasconcelos de Melo

Resumo

Este artigo se propõe a compreender a influência dos *stakeholders* nas ouvidorias dos Tribunais de Contas do Brasil e sua repercussão na prática do controle social. A relevância dessa abordagem é devido à implantação dessas ouvidorias, buscando propiciar a participação da sociedade na fiscalização do erário, resultando em mais transparência nos gastos públicos. Essa pesquisa, feita com os Tribunais de Contas brasileiros, utiliza metodologia qualitativa, do tipo exploratória, e análise de conteúdo para o tratamento dos dados. Os resultados apontam para a repercussão favorável da influência dos *stakeholders* na tomada de decisão das Cortes de Contas brasileiras, fortalecendo o controle social e possibilitando melhores condições para essas instituições cumprirem sua missão constitucional.

Palavras-Chave: *Stakeholders*. Ouvidoria. Controle social.

1 Introdução

As mudanças no mundo contemporâneo têm provocado transformações significativas no ambiente institucional brasileiro e são determinantes para a compreensão do novo ambiente de gestão em organizações públicas.

De acordo com Reinhard (2006), alguns estudiosos tendem a argumentar que, na Idade Contemporânea, as relações entre organizações e grupos sociais se tornaram um tema importante para os pesquisadores, a partir do reconhecimento da relevância dos argumentos dos *stakeholders* sobre os processos organizacionais.

Diante desse contexto, a tomada de decisão fica mais complexa, devido às organizações estarem inseridas em um ambiente que muda constantemente e que as influencia de modo decisivo. Nesse contexto também está inserida a Administração Pública brasileira, que passa por profundas mudanças, sobretudo advindas da Reforma Administrativa, a qual buscou romper o paradigma burocrático e caminhar em direção ao gerencial, notadamente nas formas de gestão, cujo modelo de governança x além de enfatizar o aspecto organizacional, também inclui o gerencial. Bresser-Pereira (2007).

Dentro desse cenário que tem marcado os órgãos públicos do Brasil, está a participação ativa dos Tribunais de Contas, como órgãos de controle externo, adotando práticas gerenciais importantes para seus desempenhos. Os Tribunais de Contas são instituições antigas, tendo suas raízes na Idade Média. O primeiro órgão de controle dos gastos surgiu na Grécia e era conhecido como "Corte de Atenas", cuja composição contava com oficiais eleitos por assembleia popular, onde compareciam os chefes de Estados para prestar contas do dinheiro público.

No Brasil, o Tribunal de Contas adquiriu caráter de instituição permanente desde a Constituição da República de 1891, que o instituiu para liquidar as contas da receita e despesa e verificar sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso. Atualmente, as competências constitucionais dos Tribunais de Contas encontram-se definidas na Constituição Federal de 1988, cujo controle é de natureza administrativa e é exercido nos níveis federal, estadual e municipal, atuando como órgão auxiliar do Congresso Nacional e da Assembleia Legislativa ao qual compete a fiscalização contábil,

financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, Estados e Municípios, respectivamente e das entidades da administração direta e indireta, também nos três níveis de governo.

Assim, considerando os preceitos constitucionais e, ainda, levando-se em conta as preocupações da sociedade quanto à transparência nos gastos públicos, foram criados instrumentos para possibilitar a participação do cidadão, entre os quais, as ouvidorias, onde é possível aos *stakeholders* da sociedade comunicar irregularidades na aplicação do dinheiro público. Segundo Mileski (2003), a instituição das ouvidorias no âmbito dos Tribunais de Contas é uma inovação da Constituição Federal, que estimula a participação popular no processo de fiscalização contábil, financeira e orçamentária.

Diante disso, realizou-se uma pesquisa, de cunho exploratório com abordagem qualitativa, através de entrevistas abertas, via *on-line*, com os trinta e quatro Tribunais de Contas existentes no Brasil. Desse total, vinte e um enviaram respostas, correspondendo a 61% (sessenta e um por cento) dos entrevistados. Como metodologia, foi utilizada análise de conteúdo (BARDIN, 2011).

Sob esse enfoque, entende-se a relevância deste estudo pela incorporação de outros *stakeholders* no cenário da fiscalização do erário, cuja atuação repercute favoravelmente na tomada de decisões dos Tribunais de Contas, promovendo conseqüentemente, um novo cenário para a prática do controle social.

2 Tomada de decisão

Antigamente o instrumental para a gestão de risco consistia apenas de fé, esperança e palpite. Somente depois da Primeira Guerra Mundial que o risco ganhou destaque na análise econômica. Hoje, há inúmeras e sofisticadas ferramentas para ajudar a organização, e tenta-se saber o máximo que seja humana e tecnologicamente possível. Para isso usam-se técnicas modernas (Buchanan; O'connell, 2006).

A expressão tomada de decisão foi inserida no mundo dos negócios pelo executivo Chester Barnard (1938), na tentativa de ajudar o administrador a discernir melhores resultados, implicando o fim das deliberações e o início da ação. Portanto, para compreender o funcionamento das organizações é importante o estudo da tomada de decisão, que é o ato de selecionar alternativas adequadas para o alcance dos objetivos organizacionais. Diante da imperfeição do processo decisório, a teoria sempre buscou uma forma de atingir resultados que, se não ideais, fossem ao menos aceitáveis (Damasio, 1995).

A tomada de decisão nas organizações é o resultado tanto da capacidade limitada de atenção dos seres humanos quanto das influências estruturais das organizações sobre a atenção de um indivíduo (Choo, 2003). Essas decisões devem ser tomadas de forma racional, a partir de informações completas e de sua importância para os objetivos da organização (Ocasio, 1997).

Simon (1965) argumenta que os administradores são incapazes de decidir em condições de racionalidade perfeita, e a escolha da melhor alternativa pode ser muito demorada. Sua crítica está no conceito de racionalidade substantiva que confere ao homem a capacidade irrestrita de maximizar os meios para atingir seus objetivos. A partir daí, foi desenvolvida a teoria da racionalidade limitada, entendendo que o processamento de informações pelo homem administrativo é limitado e geralmente se busca uma aproximação satisfatória dos resultados. Sua principal consequência está no fato de o homem ter limitações de conhecimentos, hábitos, visão, habilidade e tempo, sendo as organizações instrumentos úteis para a realização do propósito humano (Simon, 1957).

O autor focou seus estudos na questão dos processos decisórios e de solução de problemas, tendo como principal motivação o comportamento do indivíduo junto às organizações. Nesse modelo, houve uma mudança de decisões ótimas para decisões satisfatórias. Ao decidir a possibilidade de otimização, o indivíduo contenta-se com uma quantidade limitada de informações e algumas soluções alternativas. Assim, as decisões definem os rumos que a organização deve seguir e são tomadas a partir

de informações obtidas no ambiente interno e externo. Em vista disso, Freitas *et. al.*(2001) enfatizam ser fundamental que a organização reconheça a decisão como sendo uma das suas principais atividades. A abordagem mais utilizada, segundo Mintzenberg (1976), é a que leva em conta a informação coletada do ambiente, processada, produzindo uma decisão. Nesse sentido é importante se explorar a diversidade das informações disponíveis na organização para produzir informações úteis à tomada de decisão.

3 Teoria dos *stakeholders*

Ao introduzir a teoria dos *stakeholders*, Freeman (1984) chamou a atenção para o seu conceito e importância, deflagrando uma discussão acadêmica ainda em curso, ao defender que a gestão estratégica de organizações do setor privado poderia se tornar muito mais eficaz e eficiente se os esforços gerenciais levassem em conta as várias preocupações dos *stakeholders*, os quais, segundo o autor, são segmentos que podem influenciar ou ser influenciados pelas ações de uma organização, estando incluídos nesse conceito indivíduos, grupos de pessoas, até mesmo organizações, que têm interesses sobre suas atividades.

A análise dos *stakeholders*, por sua vez, consiste na compreensão de um sistema, identificando os atores-chave e avaliando seus interesses. O entendimento de partes interessadas se trata de um recurso para a gestão administrativa, que, desse modo, reconhece seus limites. Isso não significa que todos os problemas estejam contemplados nessa conceituação e nem que sejam resolvidos (Grimble *et al.*, 1996).

A teoria dos *stakeholders* e sua relação com o setor público, de acordo com Tennert & Schroeder (1999), tem conquistado cada vez mais espaço na prática da administração pública. É que, assim como no setor privado, também na esfera pública os gestores e suas organizações podem ser afetados por outros *stakeholders*.

Donaldson *et al.* , (1995), entretanto, questionam tal afirmativa, porque veem a teoria como aplicada somente ao setor privado, cujas decisões têm capacidade de afetar indivíduos ou grupos, ao perseguir seus objetivos que são sua sobrevivência e o lucro, ao contrário da organização pública, na qual as tarefas executadas pelos gestores nas suas diversas áreas são voltadas ao interesse da sociedade.

Ocorre que as frequentes mudanças no contexto organizacional impactam não somente no ambiente interno da organização, mas em todo o seu entorno, ou seja, as partes interessadas que são influenciadas e as influenciam. De acordo com Hans J. (2005), gestores do setor público carecem de um conjunto de ferramentas adequadas para identificar a influência dos seus *stakeholders*.

Para resolver esse problema de identificação da legitimidade das partes interessadas, tem-se o entendimento de Mitchell *et al.* (1997), ao abordarem essa questão através dos critérios de poder, legitimidade e urgência. Essa classificação é importante neste estudo, pois permite definir um dos elos relevantes de legitimação dos Tribunais de Contas do Brasil: a sociedade brasileira, cujo comando constitucional previsto no artigo 74 demonstra o exercício da cidadania, conforme abaixo descrito:

Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União - TCU; por sua vez, o TCU tem como missão constitucional "a efetiva e regular gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade".

O destaque dado pela Constituição Brasileira à atividade dos Tribunais de Contas, de acordo com Reis *et al.* , (2003), representa a abertura de um espaço importante para o exercício da cidadania, devido ao potencial que as ações desses órgãos têm de induzir o controle social, estimulando o cidadão a ser mais participativo no controle dos gastos públicos.

Diante dessa realidade, os autores explicam que, dentre os *stakeholders* com os quais os Tribunais de Contas interagem, a sociedade é seu maior cliente, bem assim como o seu mais importante elo de legitimação, uma vez que, além dos serviços que prestam, posicionam-se e atuam como parceiros no atendimento das expectativas do cidadão.

Tem sido cada vez maior a participação dos *stakeholders* na vida das organizações. Segundo Poderoso *et al.*, (2010), os *stakeholders* interferem não apenas sobre as ações e estratégias das organizações, como entre si em graus diferenciados de influências, o que dificulta a separação destes em grupos isolados quanto às suas demandas e expectativas.

Para Grimes (2010), o grau de influência de um indivíduo sobre os outros atores organizacionais varia de acordo com o nível de papel ativo de cada indivíduo. É imprescindível, portanto, verificar as interações recursivas entre os indivíduos, em diferentes momentos, e confrontar suas capacidades ou limitações individuais, coletivas e organizacionais.

4 Controle social

Pelo conceito de Bobbio (1998), o termo controle social sinaliza o controle sobre comportamentos indesejáveis dos indivíduos, constituído por uma gama de recursos materiais e simbólicos da sociedade, visando assegurar a conduta de seus membros para que estes respeitem as normas e princípios previamente definidos. No entanto, é preciso diferenciar a definição sociológica de controle social da que usualmente ocorre no controle da Administração Pública, o qual é ligado ao exercício da cidadania, notadamente quanto ao atingimento das necessidades do cidadão (VIEIRA, 1999).

Siraque (2005) afirma que o controle social tem como objetivo verificar se as tomadas de decisão dos gestores públicos estão sendo executadas conforme foi programado e se as atividades do Estado estão sendo efetuadas de acordo com os parâmetros estabelecidos pela Constituição e pelas normas infraconstitucionais. De acordo com Bresser (1998), o controle social é fundamental para a administração pública gerencial, porque compensam a redução do controle legal de procedimentos e complementam o controle de resultados, incluindo a atuação do cidadão.

Para Clève (1993), cidadão é todo sujeito ativo da cena política, sendo responsável por reivindicar e provocar as mudanças na sociedade. Trata-se de um agente reivindicante, estabelecendo uma relação entre o cidadão, em sua condição humana, e o Poder Público. De acordo com Dallari (1997), ser cidadão é ter consciência não só dos seus direitos, mas também dos deveres, em um processo que culmina no exercício da cidadania.

Nos tempos atuais, o novo conceito de cidadania está centrado na participação do cidadão por meio de uma atuação mais eficaz junto à Administração Pública. Nesse sentido, o cidadão assume parcela da responsabilidade pela eficiência dos serviços públicos. Segundo Bresser-Pereira (1997), o conceito de cidadania tem avançado ao longo da história da humanidade, em virtude, especialmente, da luta de indivíduos, grupos e nações para fazer valer seus direitos.

Tendo em vista as definições envolvendo controle social e cidadania, Côrtes (2003) explica que esses termos indicam uma dimensão estratégica da participação do cidadão, não se reduzindo apenas à participação nas urnas, no momento das eleições, mas, sim, de forma ativa, tornando efetivos direitos já consagrados em leis e construindo novos direitos através dos instrumentos previamente conquistados.

O exercício do controle social, materializado em participação ativa da sociedade, é fundamental para garantir maior efetividade da Administração Pública. Para tanto, é necessário que se desenvolva mecanismos a fim de viabilizar essa participação, que se dá na medida em que é ampliada a consciência dos indivíduos quanto ao exercício de cidadania ativa, em razão da exigência do atendimento não só dos direitos individuais, mas, principalmente, dos coletivos.

Para tanto, é imprescindível que sejam desenvolvidos, além de mecanismos como ouvidoria, entre outros, programas voltados à capacitação e formação do cidadão, buscando conscientizá-lo sobre a importância de sua participação nesse processo e, assim, prepará-lo para o efetivo exercício do controle social sobre a Administração Pública.

5 Ouvidorias dos tribunais de contas

O primeiro registro de uma ação voltada à criação de uma ouvidoria no Brasil, segundo notícia Gomes (2000), data do ano de 1823, quando, por meio de projeto, estabeleceu-se um juízo do povo. No entanto, um canal de participação da população somente passou a ganhar força tempos depois, com o advento do cargo de *ombudsman*, chegando-se aos tempos contemporâneos.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, foram instituídos diversos mecanismos de participação popular, entre os quais a ouvidoria, configurando-se como um espaço democrático que possibilitou aos diversos *stakeholders* da sociedade uma atuação mais efetiva junto à Administração Pública, aperfeiçoando o serviço público e promovendo o controle social.

A garantia da efetividade da atuação das ouvidorias públicas, conforme Cardoso *et al.*, (2012), consiste necessariamente na criação de espaços em que ela tenha autonomia para restabelecer o uso público da razão, consolidando, assim, um arranjo institucional, a fim de permitir o fortalecimento da governança democrática.

Um dos princípios da ouvidoria é a existência de um ouvidor como um agente facilitador e mediador das relações entre o cidadão e a organização, fornecendo informações que servem de alerta, dando condições para que os problemas sejam dissipados e minimizando as tensões. Por meio de sua atuação, o ouvidor contribui, fundamentalmente, para o êxito do trabalho das ouvidorias, as quais, atualmente, desempenham um duplo papel, qual seja, o de servir de meio de participação direta da população e ainda auxiliar na renovação da sociedade, a partir da reconstrução da confiança e do respeito.

No caso dos Tribunais de Contas, órgãos com mais de 120 anos de atuação no Brasil, as ouvidorias servem para fomentar o controle social, um dos pilares de sustentação da fiscalização dos recursos no âmbito da Administração Pública. Essas instituições se constituem em um importante instrumento do qual se pode valer o cidadão para exercer a vigilância sobre a conduta administrativa, bem como promover os atos visando à apuração de responsabilidade e respectiva reparação de eventuais prejuízos causados aos cofres públicos.

Nesse cenário, a ouvidoria aparece como um canal de interação entre os Tribunais de Contas e a sociedade, assegurando-lhe a oportunidade de acompanhar e verificar as ações da gestão pública, através dos seus diversos *stakeholders*. Agindo desse modo, contribuem para resguardar os princípios constitucionais que regem o serviço público, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e economicidade.

Todo cidadão tem o direito de denunciar aos Tribunais de Contas irregularidades e ilegalidades verificadas contra o patrimônio público. Para facilitar e viabilizar a participação desses *stakeholders* no combate à corrupção e ao desperdício do erário, as ouvidorias dos Tribunais de Contas têm se valido de diversos mecanismos, incluindo normativos legais, a exemplo das recém-promulgadas no Brasil Lei da Transparência (Lei Complementar n. 131/2009), que acrescentou dispositivo à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000), e da Lei de Acesso à Informação (Lei Complementar n. 12.527/2011). Nesse aspecto, ressalte-se que o advento da Lei da Transparência, corroborada, tempos depois, pela Lei de Acesso à Informação, em que a regra é a transparência do Estado, e o sigilo a exceção, serve para inserir o cidadão brasileiro em uma esfera de transparência e controle social pouco vista em países em desenvolvimento, possibilitando que o Brasil seja visto pelos organismos internacionais como uma nação aberta e democrática. De igual forma, também modificaram a agenda

pública relativamente aos Tribunais de Contas, que ganharam novos contornos e as ouvidorias também receberam novas atribuições, relativamente à sua competência para recepcionar solicitações por meio do Serviço ao Cidadão (SIC).

Desse modo, através desse novo serviço, o próprio cidadão pode reclamar, denunciar, perguntar, elogiar ou informar sobre os atos e fatos relativos à administração pública, de forma rápida e desburocratizada, aproximando a instituição da sociedade. Sobre essa possibilidade, Mileski (2003) constata que “os cidadãos e as organizações, de um modo geral, têm efetuado um grande número de denúncias aos Tribunais de Contas, os quais, por sua vez, tem procurado agir com celeridade na apuração dos fatos, tomando as medidas necessárias para sustação dos atos irregulares e a responsabilização daqueles apurados em culpa.”

Tem-se, então, que a participação da sociedade na gestão, disponibilizada aos cidadãos por canais de comunicação como a ouvidoria – instrumento de aprimoramento da democracia -, possibilita o controle social sobre o Estado, baseado na transparência, contribuindo para a eficiência, a eficácia e a efetividade da gestão governamental. Freitas (2001), inclusive, cita que a transparência é fundamental para o controle social, uma vez que possibilita a democratização do poder.

6 Resultados e discussão

A partir da análise da pesquisa realizada junto aos trinta e quatro Tribunais de Contas do Brasil, obtendo-se respostas de vinte e um deles, evidenciou-se a disposição demonstrada por essas Cortes de Contas no aprimoramento de suas ouvidorias, visando garantir ao cidadão o acesso à informação, contribuindo, dessa forma, para a difusão dos resultados obtidos na fiscalização dos gastos públicos e contribuindo efetivamente para o combate a corrupção e para a prática do controle social.

Apurou-se também que a maioria dos cargos de Ouvidores nos Tribunais de Contas são ocupados por Conselheiros, membros efetivos da composição administrativa destas instituições fiscalizadoras. Por desempenharem funções decisórias, os Conselheiros Ouvidores possibilitam que sejam adotadas providências mais céleres em atendimento às demandas recebidas dos diversos *stakeholders* da sociedade, denotando, assim, o processo de aperfeiçoamento das atividades dos Tribunais de Contas através do apontamento de problemas e sugestões, subsidiando sua tomada de decisão, notadamente as relacionadas ao controle da administração pública.

Nesse sentido, destacam-se as informações recebidas, via ouvidoria, dos *stakeholders* referentes a comunicados de irregularidades, compondo o escopo das inspeções realizadas para a apuração dos fatos, tendo-se o cuidado de verificar o juízo de admissibilidade para evitar a apuração de denúncias sem indícios de provas, como também de informar ao denunciante as providências adotadas.

Tem-se, então, que a participação dos diversos *stakeholders* da sociedade na fiscalização da correta e transparente aplicação dos recursos públicos é fundamental para auxiliar na tomada da decisão dos Tribunais de Contas, visando o atendimento das ações de interesse público, bem como o fortalecimento do controle social.

Constatou-se também a necessidade de deflagração de um processo de profissionalização nas ouvidorias dos Tribunais de Contas, com a implementação de mecanismos que a tornem um elo mais efetivo entre essas instituições e os diversos *stakeholders* da sociedade. Além da estruturação físico-operacional, as ouvidorias dos Tribunais de Contas carecem também de estratégias mais definidas, a fim de estimular a participação popular e, via de consequência, o fortalecimento da transparência no setor estatal, bem como do acesso às informações públicas.

Considerações finais

Através do presente artigo, percebe-se a influência dos *stakeholders* nas ouvidorias dos Tribunais de Contas do Brasil e sua repercussão na prática do controle social. De modo geral, evidenciou-se que as ouvidorias, como porta de acesso do cidadão aos Tribunais de Contas, são relevantes, visto que os dados obtidos através desse canal de comunicação são interpretados internamente nos Tribunais de Contas, permeando suas decisões.

Esse processo resulta em mais transparência para o setor público, consolidando um rol de ações que, ultimamente, vêm tendo destaque no âmbito brasileiro e mundial, pelo fato de possibilitar o controle social e o fortalecimento da gestão dos recursos públicos. Isso se dá porque, através do controle social, os diversos *stakeholders* da sociedade podem intervir na tomada de decisão dos órgãos públicos, levando à adoção de medidas que, a um só tempo, promovam o bem comum e façam com que os gestores públicos prestem contas de sua administração.

O exercício do controle social é, assim, um fator importante para a ampliação da participação popular no processo de gestão do erário, tendo sua atuação potencializada pelo desempenho das ouvidorias dos Tribunais de Contas, as quais têm uma função significativa ao promover a aproximação das necessidades dos diversos *stakeholders* da sociedade e a qualidade das ações executadas pelos agentes públicos. São, assim, instrumentos essenciais para a consolidação da democracia participativa.

Neste estudo, pôde-se também identificar o controle social feito pelos cidadãos através das ouvidorias dos Tribunais de Contas brasileiros, ou seja, um controle de baixo para cima, que segundo Bresser-Pereira (1998) acontece quando a sociedade politicamente organizada controla e influencia instituições sobre as quais não tem poder formal.

Outro fator que promoveu o fortalecimento desse processo de participação popular foi o surgimento de dispositivos legais adotados no contexto brasileiro, como a Lei de Transparência e a Lei de Acesso à Informação, que buscaram criar um espaço público, onde o cidadão passa a ter acesso a diversas informações e usá-las em favor de seus interesses, bem como da sociedade, a fim de evitar a má gestão dos recursos públicos.

Neste estudo, também se evidenciou, como resultado prático da pesquisa realizada, um processo de melhoria dos Tribunais de Contas através da influência dos diversos *stakeholders* da sociedade junto às ouvidorias, principalmente por intermédio de comunicados de irregularidades e apontamento de problemas na gestão do erário.

Nesse cenário, enfatiza-se a preocupação de aprimoramento do sistema de ouvidoria dos Tribunais de Contas, visando propiciar aos diversos *stakeholders* da sociedade atuação efetiva na fiscalização do erário, bem como a ampliação dos canais de comunicação e aperfeiçoamento das ouvidorias, objetivando dar respostas mais rápidas e em linguagem de fácil compreensão, estimulando a participação do cidadão na efetiva prática do controle social.

Os resultados apontam ainda para um cenário favorável relativamente à repercussão causada pela influência dos *stakeholders* na tomada de decisão das ouvidorias, estimulando o controle social e possibilitando melhores condições para os Tribunais de Contas cumprirem sua missão constitucional.

A contribuição deste estudo está em apontar, através da construção teórica realizada e dos resultados da pesquisa empreendida, a relevância das ouvidorias no âmbito das Cortes de Contas do Brasil, ao exercerem uma função diferenciada, qual seja, a de ser um canal adequado e eficiente para receber e registrar as demandas dos diversos *stakeholders* da sociedade, bem como instrumento para a prática do controle social.

Por fim, recomenda-se que estudos futuros abordem os mecanismos necessários para a melhoria da atuação das ouvidorias dos Tribunais de Contas, objetivando fortalecer o controle social.

Bibliográfica

BARDIN, L. (2011). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

- BOBBIO, N. (1997). *Estado, governo, sociedade. Para uma teoria geral da política* (6 ed.). São Paulo: Editora Paz e Terra.
- BARNARD, C. I. (1938) *The functions of the executive*. Cambridge Harvard University Press.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (1996). *Da administração Pública Burocrática à Gerencial*. Revista do Serviço Público 44(1)
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (1997). A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. *Cadernos MARE da Reforma do Estado* (1), Brasília.
- BRESSER-PEREIRA L. C & SPINK, P. (1998). *P. Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. São Paulo: FGV.
- BRESSER-PEREIRA L. C. (2007) *O modelo estrutural de governança pública*. Disponível em <http://www.desenvolvimentistas.com.br>. visitado em 02.02.12
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>, acesso em 22.07.2013.
- BUCHANAN L.; O'CONNELL, A. (2006) Uma breve história da tomada de decisão. *Harvard Business Review Brasil*, São Paulo, v. 84, n. 1, jan. 2006. Disponível em: <<http://www.hbrbr.com.br>>. Acesso em: 10 dez. 2010.
- CARDOSO, A. S. R. *Ouvidoria Pública como instrumento de mudança*. Rio de Janeiro: IPEA, 2010.
- CLÉVE, Clémerson Mérlin. *Temas de direito constitucional e de teoria do Estado*. São Paulo: Acadêmica.
- CHOO, Chun, Wei. (2003) *A Organização do Conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões*. São Paulo: SENAC, 2003.
- CÔRTEZ, Sara da Nova Quadros. (2003) *Controle social do Estado como estratégia de emancipação e qualificação da democracia: uma reflexão teórica a partir dos grupos de cidadania da Diocese de Barra - Bahia*. Brasil. Dissertação de mestrado em Direito e Estado, Faculdade de Direito, UnB.
- DALLARI, Dalmo, Abreu (1997). *O Futuro do Estado*. 1ª ed. Saraiva. São Paulo
- DAMÁSIO, A (1995) *O Erro de Descarte*. 15 ed. Mem Martins: Publicações Europa América.
- DAVENPORT, T. H.; PRUSAK, L. (1998) *Conhecimento empresarial: como as organizações gerenciam o seu capital intelectual*. Rio de Janeiro: Campus.
- DONALDSON, Thomas; PRESTON, Lee E. (1995) The Stakeholder theory of the corporation: concepts, evidences, and implications. *Academy of Management Review*, New York, v. 20, n. 1, p. 65-91.
- FREITAS, P., FREITAS, H. & GENSAS, G. A. (2001). A Inteligência Estratégica no apoio à decisão

de uma Empresa de TI. *Revista READ*.

FREITAS, Juarez. (2001) O controle social do orçamento público. *Interesse Público* 11/15, ano 3, Sapucaia do Sul: Notadez.

FREEMAN, R. Edward. (1 984) *Strategic management: a stakeholder approach*. Massachusetts: Pitman.

GOMES, M. E. A. C. (2000) Do instituto do ombudsman à construção das ouvidorias públicas no Brasil. In. LYRA, R. P. (Org.). *A ouvidoria na esfera pública brasileira*. João Pessoa. Curitiba: Editora Universitária da UFPB e Editora Universitária da UFPR.

GRIMBLE, Robin; WELLARD Kate. (1997) Stakeholder Methodologies in Natural Resource Management :a Review of Principles, Contexts, Experiences and Opportunities. *Agricultural Systems*, v. 55, n. 2, p. 173-193.

GRIMES, Matt. (2010) Strategic Sensemaking within Funding Relationships: The Effects of Performance Measurement on Organizational Identity in the Social Sector. *Entrepreneurship Theory and Practice*, v. 34, n. 4, p. 763-783.

HANS, J. S. (2005). *Applying Stakeholder Theory to E-Government: Benefits and Limits*. University at Albany / SUNY Center for Technology in Government.

Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009. Acessado em julho 22, 2013, em: <http://ampma.jusbrasil.com.br/noticias>.

Lei Complementar n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. São Paulo: Atlas.

MELO, Janilene Vasconcelos de; PEDROZO, Eugênio Ávila.(2012) Criação de sentido para *Stakeholders* em um contexto estratégico. *Revista de Administração e Negócios da Amazônia*, Porto Velho, v. 4, n. 3, p. 156-170.

MILESKI, Helio Saul. (2003). *O controle da gestão pública*. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais.

MITCHELL, R. K., AGLE, B. R., & WOOD, D. J. (1997). Toward a Theory of Stakeholder Identification and Saliency: Defining the Principle of who and what really Counts. *Academy of Management Review*, 22 (4), 853-886.

MINTZEERG, H. (1976). Strategy-making in three modes. *California Management Review*. 16, (2).

OCASIO, William. ((1997) Towards Na Attention-Based View of the firm, *Strategic Management Journal*, v. 18 (Summer Special Issue), p. 187-206.

OLIVEIRA, João Elias, Ouvidoria Pública Brasileira: *A evolução de um modelo único* disponível em www.abonacional.org.br, acessado em 10. jul.2010.

PEDROZO, E. A., ELIAS, S. A. & DEWES, H. (2010). Dilema no relacionamento entre uma organização e o agroindustrial da cadeia de celulose e seus *stakeholders* no Rio Grande do Sul Brasil. In 4º Congresso da SOBER, Campo Grande, 2010, (1-20).

REINHARD S. (2006) Mapping Stakeholder Theory Anew: From the “Stakeholder Theory of the firme” to Three Perspectivas on Business – *Society Relations*. *Business Strategy and the Environment*. Bus. Strat. Env. 15, 55-69.

REIS, A., AQUINO, R. J. C. (2003). *Projeto de arquitetura estratégica e estrutura de programação para o tribunal de contas da união: um esforço de benchmarking*. Curitiba: [s.n].

RIBEIRO, José Luís Duarte & NODARI, Christine Tessele. (2009) Tratamento de Dados Qualitativos: Técnicas e Aplicações.Fundação Empresa Escola de Engenharia da UFRGS-Programa de Pós

Graduação em Engenharia de Produção.

SIRAQUE, Vanderlei. (2005) Controle Social da função administrativa do estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988. São Paulo: Saraiva.

SIMON. H. A. (1957). *Comportamento Administrativo: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas*. Rio de Janeiro: FGBV.

SIMON. H. A. (1965). *Comportamento Administrativo: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas*. Rio de Janeiro: FGBV.

TENNERT, J. R., SCHROEDER, A. D. (1999). Stakeholder analysis. *60th Annual Meeting of the American Society for Public Administration*, 10-14.

VIEIRA, Jorge B. (2005). *Estado, sociedade civil e accountability*. Porto Alegre. In: ENSAIOS FEE, v.26, n.1, p. 605-626.

REINHARD S. (2006). Mapping Stakeholder Theory Anew: From the “Stakeholder Theory of the firme” to Three Perspectives on Business – Society Relations. *Business Strategy and the Environment*. *Bus. Strat. Env.* 15, 55-69.