

AVALIAÇÃO DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL COMO FERRAMENTA DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DOS RECURSOS PÚBLICOS

C. B. Galdino¹; C. A. Oliveira²; K. A. S. Farias³; J. M. Filgueira⁴

E-mail: candida.comex@gmail.com¹; caio@caiooliveira.com²; karol.saints@gmail.com³; joão.filgueira@ifrn.edu.br

RESUMO

Este artigo teve como objetivo avaliar o Portal da Transparência do Governo Federal como um sistema de informação para participação social na fiscalização e controle dos recursos públicos. Para isso, optou-se por realizar um estudo de caso com uma escola da rede pública de ensino localizada na cidade de Natal – RN através de uma entrevista com os gestores da instituição. Como resultados, foi observado que, ao contrário do que

sugere a literatura disponível sobre o tema, o Portal da Transparência não constitui um meio efetivo de participação popular porque, entre outros fatores, sua pouca divulgação e pouca compreensão sobre as informações disponibilizadas. Em estudos futuros a pesquisa deve ser ampliada de maneira a possibilitar também um maior esclarecimento à comunidade acerca desta ferramenta.

PALAVRAS-CHAVE: Portal da transparência, participação social, governo eletrônico.

THE EVALUATION OF TRANSPARENCY PORTAL OF THE FEDERAL GOVERNMENT AS A TOOL OF SOCIAL PARTICIPATION IN REGULATION AND CONTROL OF PUBLIC RESOURCES

ABSTRACT

This study aimed to evaluate the Transparency Portal of the Federal Government as an information system for social participation in the supervision and control of public resources. For this, we chose to conduct a case study with a public school in the city of Natal - RN through an interview with the managers of the institution. As a result, it was observed that, contrary to

what the literature suggests about the theme, the Transparency Portal is not an effective way to popular participation because its little publicity and little understanding about the information availability. In future studies, the research should be extended so as to also enable further clarification community about this.

KEYWORDS: transparency portal, social participation, electronic government.

1 INTRODUÇÃO

O atual cenário de globalização, caracterizado por maior desenvolvimento econômico, social e tecnológico, tem colocado o mundo em constante mudança, o que acaba gerando pressões em diversos setores no sentido de se adaptar às novas demandas, inclusive no âmbito da gestão pública.

Este cenário de desenvolvimento tem possibilitado o desenvolvimento de novas tecnologias da informação e comunicação revolucionando os processos através de maior rapidez e qualidade nos processos nas organizações. Tal avanço tem contribuído positivamente para uma maior interação entre governo e sociedade, oportunizando condições para maior participação social nas políticas públicas através de portais desenvolvidos pelo governo para este fim (ARAÚJO E SOUZA, 2011).

A internet, principalmente devido sua escala de alcance global e por ser um recurso ao alcance de grande parte da sociedade, tem contribuído para esta interação, uma vez que tem sido o meio mais utilizado pelo governo para disponibilizar informações a serviço dos cidadãos como forma de proporcionar uma maior transparência e acessibilidade às ações tomadas, bem como para o aumento da participação popular.

Um dos meios utilizados para promover esta interação entre governo e sociedade difundindo uma gama de informação para maior transparência e acompanhamento das ações realizadas com recursos públicos, é um sistema de informação conhecido como Portal da Transparência, objeto de estudo deste artigo.

Tendo em vista estes aspectos, o presente estudo possui como objetivo analisar o Portal da Transparência como uma ferramenta de participação social através da fiscalização e controle dos recursos públicos. Para concretizar este objetivo, optou-se por realizar um estudo de caso com uma escola da rede pública de ensino onde foram analisados os seguintes aspectos: uso do Portal da Transparência, participação social, interatividade e avaliação geral. Para análise, foi utilizada a ferramenta conhecida como análise SWOT, a qual investigou os pontos fortes e pontos fracos do sistema, bem como ameaças e oportunidades (DAYCHOUW, 2007).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico desta pesquisa baseia-se na leitura de diversos estudos recentes (ARAÚJO E SOUZA, 2011; OLIVEIRA *ET AL*, 2012) sobre os novos modelos de gestão pública que englobam sistemas de informação, como o Portal da Transparência, e objetivam responder às pressões para maior eficiência estatal e qualidade dos serviços públicos.

2.1 Sistemas de informação e desafios da gestão pública

Diante do avanço tecnológico recente, para alcançar maior competitividade através de uma gestão eficiente e eficaz, o uso de sistemas de informação tem sido indispensável. Para

responder à crescente pressão da sociedade por maior transparência das decisões governamentais, o governo passou a usar tecnologias da informação e comunicação, principalmente a internet, para a promoção de dados e informações sobre a administração pública (VAZ, RIBEIRO E MATHEUS, 2011).

Dentro deste contexto, surge o conceito de Governo Eletrônico, o qual é abordado por Alves e Santos (2008) como plataformas de tecnologia da informação e comunicação usadas no setor público para disponibilizar informações e serviços aos cidadãos. Através do Governo Eletrônico, há maior interação entre governo e sociedade através da internet promovendo um maior acesso às ações que estão sendo realizadas e motivando uma maior participação da sociedade nas políticas públicas, inclusive no controle dos recursos públicos.

2.2 Portal da Transparência e participação social

Participação social, segundo a definição de Milani (2008), refere-se à prática de inclusão dos cidadãos no processo decisório de algumas políticas públicas. Uma das práticas de participação social dá-se através do controle das ações realizadas pelo governo. Nestes aspectos, nota-se a contribuição do Portal da Transparência uma vez que, apesar de não possuir uma política sistemática de dados abertos (VAS, RIBEIRO E MATHEUS, 2011), possibilita a visualização de diversos dados disponibilizados em mais de um formato de arquivo.

A participação social também é motivada através do Portal da Transparência devido o seu fácil acesso: O usuário tem acesso livre às informações disponibilizadas no site sem precisar realizar cadastro e sem custos diretos. Além disso, os recursos tecnológicos permitem que qualquer pessoa possa acessar o portal em qualquer lugar a qualquer momento, desde que a internet esteja disponível.

2.3 A transparência como diretriz para o combate da corrupção

Outra contribuição importante do Portal da Transparência para a sociedade, diz respeito ao combate da corrupção. Tal ideia é defendida por Araújo (2005), que defende que a transparência na gestão pública é, em curto prazo, imprescindível para combater a corrupção. Já como medidas de longo prazo, devem ser tomadas um conjunto de ações que envolvam educação e cidadania.

Por vezes, transparência pode ser relacionada com o termo *accountability*, o qual ainda apresenta confusões quanto à sua conceituação. Para Oliveira *et al* (2012), algumas definições disponíveis na literatura são: "responsabilização pessoal pelos atos praticados, exigente prontidão para prestação de contas" e "sinônimo de responsabilidade objetiva, obrigação de responder por algo".

Também deve ser compreendida como uma forma de controle social, uma vez que refere-se à prestação de contas do poder público perante a sociedade civil e as autoridades competentes evitando o desperdício e a alocação de recursos para fins não previstos (OLIVERA ET AL, 2012). Para os autores, a falta de *accountability* na administração pública pode implicar uma crise de credibilidade do governo, ou seja, a nação pode passar a não confiar nas instituições públicas.

2.4 O Portal da Transparência do Governo Federal

Iniciativa da Controladoria-Geral da União (CGU), o Portal da Transparência do Governo Federal foi lançado em novembro de 2004 com o objetivo de assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos através da transparência das informações acerca de eles estão sendo utilizados. As informações disponibilizadas estão ao alcance de todos os cidadãos para que ele possa acompanhar e fiscalizar a maneira como o dinheiro público está sendo administrada.

No Portal da Transparência do Governo Federal são encontradas diversas informações, entre tantas, Informações sobre Transferências de Recursos, para estados, municípios e pessoas jurídicas, a execução orçamentária e financeira das com dados detalhados, Informações sobre Gastos Diretos do Governo Federal e informações sobre Participação e Controle Social. Os dados divulgados no Portal da Transparência são de responsabilidade dos ministérios e outros órgãos do Poder Executivo Federal.

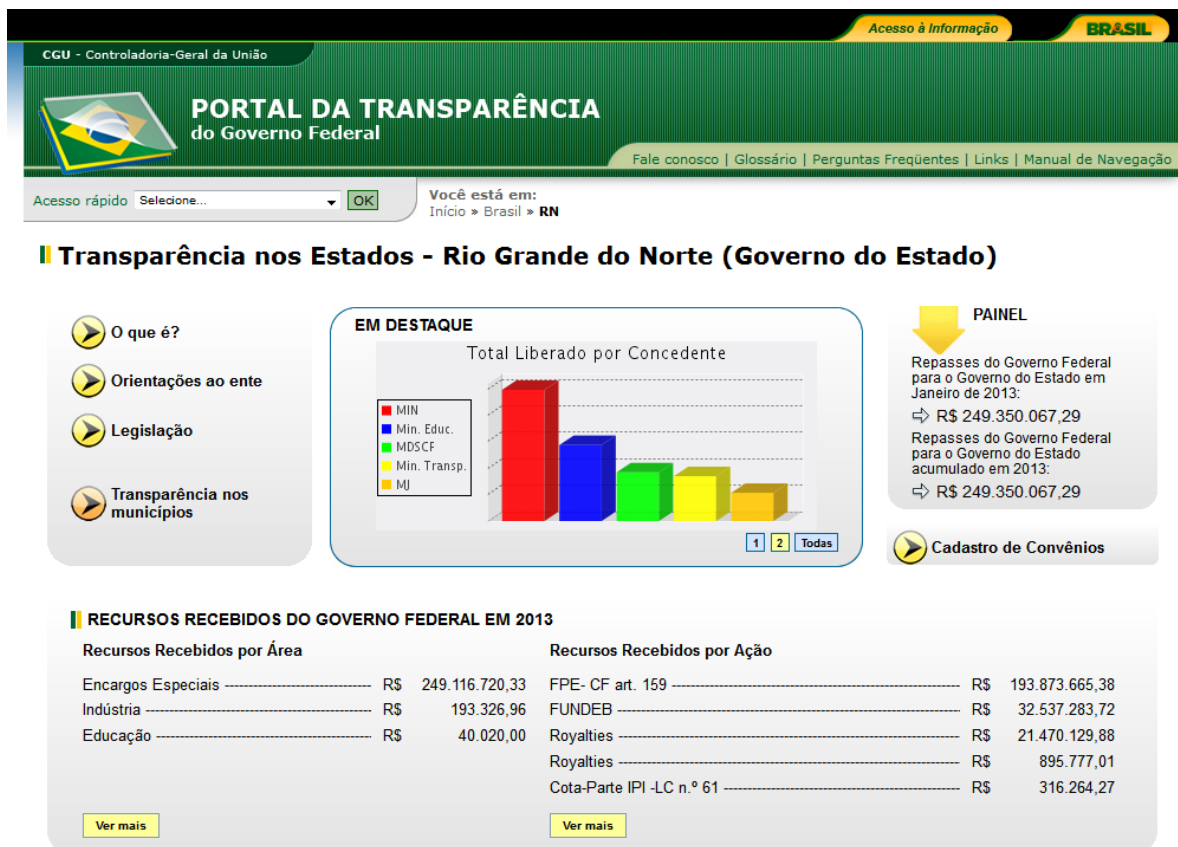


Figura 1: Consulta realizada no Portal da Transparência
Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal

2.5 Classificação dos sistemas de informação

Para Laudon e Laudon (2006), os sistemas de informação podem ser do nível operacional, de conhecimento, de nível gerencial ou do nível estratégico. Os sistemas que atendem ao nível operacional são os SPTs (sistemas de processamento de transações). Basicamente, os SPTs tratam

de operações rotineiras. No nível de conhecimento, atuam os sistemas de trabalhadores do conhecimento (STCs) os quais dão suporte aos trabalhadores de conhecimento e dados da organização.

No nível gerencial, temos os sistemas de informações gerenciais (SIGs) e os sistemas de apoio à decisão (SAD). De uma forma geral, estes sistemas atendem às atividades de controle, tomadas de decisão e procedimentos administrativos. Por fim, no nível estratégico, atuam os sistemas de apoio executivo (SAEs). Neste nível, o uso dos sistemas de informação devem ajudar a gerência a resolver questões estratégicas e tendências de longo prazo observando o ambiente externo.

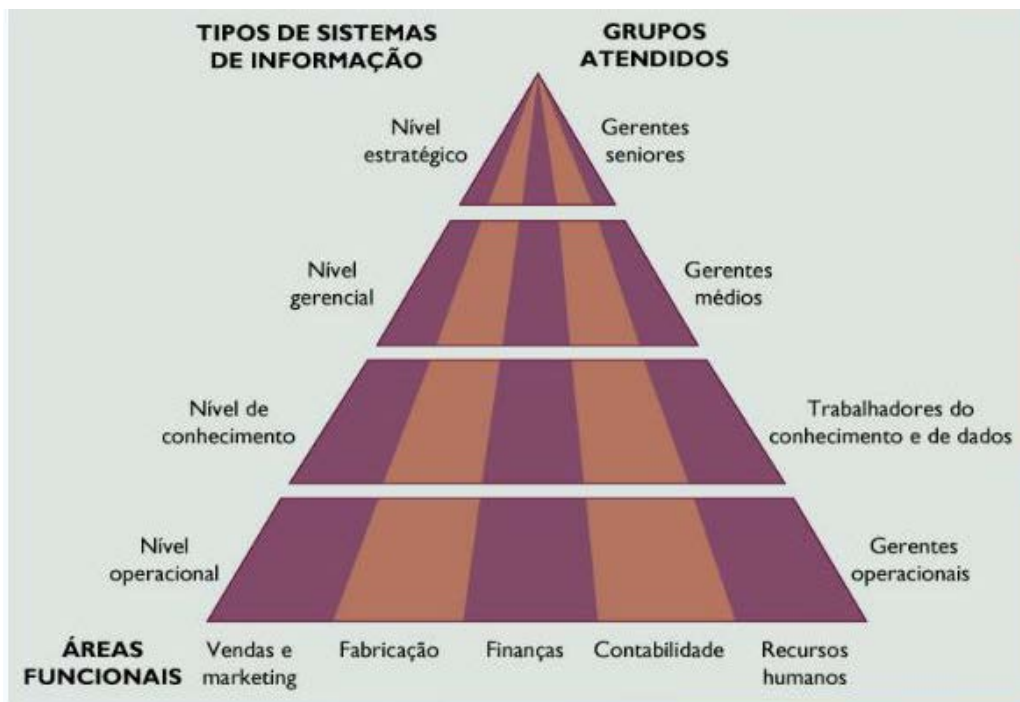


Figura 2: Tipos de sistemas de informação
Fonte: Laudon e Laudon (2006)

3 METODOLOGIA

Para a construção deste artigo foram consultados estudos recentes sobre o tema e realizado um estudo de caso com uma escola da rede pública de ensino. Quanto a este método, sua escolha justifica-se pelo fato desta pesquisa analisar uma situação isolada, o que proporciona o levantamento de informações mais específicas (DUBRIN, 2003). Esta pesquisa também é caracterizada como qualitativa de caráter explorativo. A pesquisa foi dividida em 3 fases: (1) revisão da literatura, (2) realização do estudo de caso, (3) análise e discussão dos resultados. Como base teórica, foram utilizados como base os estudos de Oliveira *et al* (2012) e de Araújo e Souza (2011).

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta seção dedica-se à apresentação dos principais resultados evidenciados por este estudo. Primeiramente, será apresentada a análise SWOT do Portal da Transparência e, posteriormente, os resultados obtidos com a realização do estudo de caso.

4.1 Análise SWOT

Fazendo uso do sistema de informação escolhido para a pesquisa, e também se utilizando da Análise SWOT, que é considerada uma das ferramentas utilizadas base para a área de gestão como também planejamento estratégico, sendo essa matriz de análise um modo eficaz de analisar tanto o meio interno (a organização) como o meio externo, contribuindo assim para que os gestores tenham uma maior visão no que se refere aos fatores que podem ser de seu controle.

Fazendo uso da ferramenta análise SWOT e utilizando o sistema de informação conhecido como Portal da Transparência como instrumento de pesquisa, pode ser apontados como pontos fortes deste a diversidade de dados oferecidos pelo sítio do governo, informações que variam desde os recursos que são destinados a educação como também informações sobre cargos de funcionários públicos. Outro fator que pode ser apontado como ponto forte seria a eficácia em transmitir dados atualizados e a praticidade oferecida pelo sistema no que se refere a esses dados, que são referentes a várias entidades públicas disponíveis em um só sítio.

A análise dos pontos fortes do portal pode ser reforçada quando se afirma que as iniciativas relacionadas ao governo eletrônico atuam no sentido de simplificar os procedimentos administrativos; tornar os processos de produção legislativa mais transparente; aproximar o governo do cidadão por meio da internet; e melhorar a eficácia, a eficiência e a competitividade da administração pública.

Quanto aos pontos fracos pode ser elencada a falta de divulgação do portal, que por sua vez faz com que o sistema não cumpra o seu papel, que é aumentar a transparência da gestão pública para garantir uma melhor aplicação dos recursos públicos. Sem a divulgação, não existe a conscientização social, excluindo assim a participação da população. Essa aparente falta de conhecimento sobre o site governamental vai de encontro com a fala de Milani (2008) quando diz que “a participação social refere-se à prática de inclusão dos cidadãos no processo decisório de algumas políticas públicas. Quanto ao meio externo, a falta de conhecimento do portal é vista como uma ameaça, uma vez que o que poderá fazer com que o mesmo entre em desuso.

Tratando-se das oportunidades identificadas, observa-se que uma maior participação social, tal como é proposto pela teoria, está condicionada a um maior conhecimento acerca do portal e suas informações. Mais que um desafio, tal fato pode ser considerado uma oportunidade para divulgar o portal aonde ele ainda não é conhecido, não apenas na área da educação, mas também à sociedade em sí.

4.2 Estudo de caso

Com base na literatura disponível sobre o tema e consultada neste estudo, esta pesquisa buscou realizar um estudo de caso no sentido de analisar na prática a utilização do Portal da Transparência em uma instituição pública de ensino, a Escola Municipal Ulisses de Góis, localizada na cidade de Natal, no Rio Grande do Norte no bairro de Nova Descoberta. O estudo foi conduzido através de uma entrevista que buscou analisar as seguintes variáveis: uso do portal, participação social, fiscalização e controle. Os principais resultados são apresentados a seguir.

Na instituição analisada, o Portal da Transparência não é utilizado para consultas pela direção da escola. O acompanhamento da utilização dos recursos para a educação é realizado pelo conselho fiscal e, posteriormente, é apurado na secretaria de educação.

Mesmo sem utilizar a ferramenta, o gestor acredita que a transparência da utilização dos recursos públicos é um aspecto importante para controle da corrupção, por outro lado, ao questionar sobre a participação popular sob os atos dos gestores públicos, acredita-se que esta tenha pouca representatividade principalmente pela falta de conhecimento das ferramentas disponíveis para fiscalizar as ações do governo e, quando o tem, há pouca compreensão dos dados disponibilizados.

Tais achados vão contra os estudos realizados pelo tema, que mostram que portais que disponibilizem informações acerca dos recursos públicos são importantes para maior participação social e controle (ALVES E SANTOS, 2008; MILANI, 2008; OLIVERA ET AL, 2012). Porém, esta pesquisa apresenta a limitação de ter analisado apenas um caso, o que não permite generalizações.

Uma possível solução para a maior utilização do Portal da Transparência nesta instituição seria uma maior esclarecimento sobre a ferramenta e sua função, bem como uma maior divulgação do Portal da Transparência em escala nacional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme foi apresentado neste trabalho, a literatura existente sobre o tema sugere que as novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) aliadas ao governo contribuem para a existência de ferramentas, como o Portal da Transparência, que contribuem para maior participação social na fiscalização e controle dos recursos públicos, sendo inclusive, uma medida de curto prazo para o combate à corrupção.

Porém, o estudo de caso permitiu observar que não há divulgação suficiente sobre a ferramenta e nem total compreensão sobre os dados disponíveis, o que leva à necessidade de uma maior comunicação do governo com a sociedade acerca dos mecanismos disponíveis aos cidadãos. Por isso, este estudo sugere a maior divulgação do Portal da Transparência bem como esclarecimento acerca das informações disponíveis e sua interpretação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Gustavo Viola de. *O Combate à Corrupção no Brasil: Desafios e Perspectivas*. 2005. 34 f. Dissertação (Graduação) - Controladoria Geral da União, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/concursos/Arquivos/1_ConcursoMonografias/2_Gustavo_Viola_de_Araujo.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2013.

ARAÚJO, Lucas de Ramos; SOUZA, Jairo Francisco de. *Aumentando a transparência do governo por meio da transformação de dados governamentais abertos em dados ligados*. Revista Eletrônica de Sistemas de Informação, São Paulo, n. , p.03-17, 01 abr. 2011.

DAYCHOUM, Merhi. *40 Ferramentas e Técnicas de Gerenciamento*. Brasport, 2007. 245 páginas.

DUBRIN, Andrew J. *Fundamentos do Comportamento Organizacional*. 2. ed. São Paulo: Thomson, 2003.

LAUDON, Kenneth C.; LAUDON, Jane P. *Sistemas de informações gerenciais: administrando a empresa digital*. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2006.

MILANI, Carlos R. S.. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, n. , p.551-579, 01 jun. 2008.

OLIVEIRA, Ricardo Alexandre Batista de et al. Accountability: qual seu significado para servidores de uma instituição federal de ensino?. *Revista de Políticas Públicas*, São Luís, n. , p.15-24, 10 abr. 2013.

Santos, Daniela Gomes dos. *A internet como instrumento de controle social: o portal da transparência do Governo Federal / Daniela Gomes dos Santos*. – Brasília, 2010.

SANTOS, Rildo Ribeiro et al. O papel do Governo Eletrônico no fortalecimento da governança do setor público. *Revista do Serviço Público*., Brasília, n. , p.01-20, 21 mar. 2008.

VAZ, José Carlos; RIBEIRO, Manuella Maia; MATHEUS, Ricardo. *Dados governamentais abertos e seus impactos sobre os conceitos e práticas de transparência no Brasil*. São Paulo, n. , p.01-18, 01 abr. 2011.