

## Ferramentas de Controle Social a partir da Execução de Recursos Públicos no Brasil

DePaula, Helton Christian

*Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP, Brasil*

 heltoncristian@gmail.com

Documento recibido: 24 septiembre 2018  
Aprobado para publicación: 21 marzo 2019

---

### Resumo

Esta pesquisa analisa ferramentas que utilizam dados abertos, e de que forma estas podem viabilizar o Controle Social. A justificativa para este estudo é o fato de haver inúmeras iniciativas de transparência e publicação de dados mas poucas pessoas que conseguem utilizar estas publicações para instrumentalizar o controle social. Isso ocorre porque os dados publicados podem não ser acessíveis aos cidadãos, em razão do formato que são apresentados, da necessidade de conhecimento prévio para interpretá-los ou mesmo da quantidade de dados disponíveis. A partir deste contexto, foi feito um estudo exploratório sobre iniciativas listadas no portal dados.gov.br, que tratam desta temática. Foram analisadas as iniciativas que tratavam da execução de recursos públicos, 22,22% do total de iniciativas disponíveis neste portal. As análises indicam que as iniciativas no sentido de desenvolver ferramentas de controle social que possam ser utilizadas por qualquer cidadão ainda são incipientes, embora já existam projetos interessantes.

### Palavras chave

Controle Social, Transparência, Tecnologias Cívicas

### Abstract

This research evaluated tools that use open data, and how they can enable Social Control. The importance of this study is the fact that there are many initiatives for transparency and publication of data, but few people are able to use these publications to enable Social Control. The published data may not be accessible to citizens, because of the format they are presented, the need for prior knowledge to interpret them or even the amount of data available. In this context, an exploratory study was made of initiatives listed on the portal data.gov.br, which deal with this issue. We checked the initiatives that deal with the execution of public resources, 22.22% of the total initiatives available on this portal. The results indicate that initiatives to develop tools of social control that can be used by any citizen are still incipient, although there are already interesting projects

## Keywords

Social oversee, Transparency, Civic Technologies

---

### 1. Introdução

A promulgação da Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação - LAI (BRASIL, 2011) certamente é um marco para a sociedade brasileira no tocante a transparência. Além deste dispositivo legal, várias são as iniciativas nas diversas esferas do poder público brasileiro para a abertura de dados. No entanto, a abertura de dados, por si só, não representa necessariamente avanços em relação ao controle social.

Conforme apresentado por vários autores (Bates, 2012; Knight Foundation, 2013; Eyer-Werve&Carlson, 2012) somente a transparência ou a disponibilização bruta de dados abertos não é suficiente para promover o uso pela sociedade, principalmente para fins de controle social, devido a questões técnicas mas sobretudo em função de dificuldades na análise e interpretação dos dados.

São vários os desafios quando se trata de análise e interpretação de dados abertos. Não raro, é necessário ter domínio de conhecimentos técnicos da área (por exemplo, para analisar os dados da saúde, é necessário ter uma noção mínima dos programas de governo, das ações orçamentárias, e de outros mecanismos que envolve a destinação e uso de recursos desta área) para viabilizar a compreensão dos dados publicados. Nesta perspectiva ocorre ainda uma dificuldade adicional, pois além da noção mínima da área que se pretende analisar, é necessário também algum domínio de ferramentas de informática, para coletar, processar e organizar os dados de forma que sua análise seja viável.

Neste contexto, torna-se difícil a tarefa de promover o controle social através somente da transparência ou da política de dados abertos. Esta situação se torna uma questão sensível na medida em que os próprios governos já estão desenvolvendo iniciativas para desenvolver ferramentas que viabilizem a coleta, processamento e disponibilização dos dados de forma mais acessível ao cidadão comum. Diante desta realidade, esta pesquisa busca analisar ferramentas de controle social que monitoram a execução de recursos públicos no Brasil. Optou-se por delimitar o escopo desta pesquisa na busca de ferramentas de controle social, assim entendidas qualquer iniciativa que busca contribuir para o exercício do controle social, e o monitoramento da execução de recursos públicos, uma vez que são notórias as iniciativas para a disponibilização de dados de execução orçamentária, sendo o portal da transparência ([www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br)) a mais notória delas, no entanto é um campo que representa bem as duas dificuldades citadas nos parágrafos acima, o volume de dados e a necessidade de conhecimentos técnicos prévios para a compreensão dos dados.

Na seção seguinte serão tratados os principais conceitos que embasam as discussões empreendidas nesta pesquisa.

### 2. Referencial teórico

Esta seção é dedicada a discutir os dois principais conceitos que embasam as discussões realizadas nesta pesquisa: Transparência no Setor Público e Controle Social.

## Transparência no Setor Público

Guerra (2003) define transparência como a possibilidade de compreensão do conteúdo a ser transmitido, ou seja, o cidadão tem que conhecer e entender o que está sendo divulgado. Já Hofstede (2003) define a transparência como a extensão em que todas as partes interessadas têm um compartilhamento quanto à compreensão e acesso das informações que solicitar, sem perda, atraso, ruído e distorção.

Ambas as definições implicam na noção de compreensão do conteúdo ou informação, característica fundamental para permitir que as informações publicadas sejam úteis. Cruz (2010) enfatiza esta característica ao afirmar que a transparência só se realiza efetivamente quando é compreensível para qualquer cidadão, de forma clara, aberta e simples.

Silva (2000) indica que a transparência tem como objetivo garantir a todos os cidadãos, individualmente, por meio de diversas formas em que costumam se organizar, acesso às informações que explicitam as ações a serem praticadas pelos governantes, as em andamento e as executadas em períodos anteriores, quando prevê ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos e divulgação de audiências públicas, dos planos, diretrizes orçamentárias, orçamentos, relatórios periódicos da execução orçamentária e da gestão fiscal, bem como das prestações de contas e pareceres prévios emitidos pelos tribunais de contas.

Essa última definição de transparência, aplicada ao setor público, na medida em que prevê o acesso de todos os cidadãos as informações da gestão pública, se relaciona diretamente com o conceito de Controle Social, conforme será abordado na seção seguinte.

## Controle Social

Para se chegar à definição de Controle Social é necessário remeter a debates travados principalmente na Sociologia e na Teoria Política. Importante destacar que esta pesquisa não busca encontrar uma única definição para o termo, mas sim buscar na literatura como este termo foi conceituado e vêm sendo empregado a fim de subsidiar as discussões propostas neste artigo.

Boudon e Bourricaud (1993) definem o tema como um conjunto dos recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade do comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados.

Zedner (1996) afirma que este conceito descreve a capacidade da sociedade de se auto regular, bem como os meios que ela utiliza para induzir a submissão a seus próprios padrões.

Durkheim (1978) em sua obra "As Regras do Método Sociológico", ao tratar do problema da ordem e da integração social, aborda em certa medida a questão do controle social. No entanto, segundo autores como Lapiere (1954) e Chunn e Gavigan (1988) a expressão Controle Social foi cunhada e posteriormente desenvolvida pela Sociologia Norte Americana, principalmente no século XX. Rothman (1981) indica que a partir de então o termo passa a ser utilizado para tratar principalmente dos mecanismos de cooperação e de coesão voluntária da sociedade Norte Americana.

Alvarez (2004) destaca que ao invés de pensar a ordem social como regulada pelo Estado, os pioneiros do tema na Sociologia norte-americana estavam mais interessados em encontrar na própria sociedade as raízes da coesão social. O acento conservador desta perspectiva – e que também já estava presente nas ideias de

Durkheim – torna-se evidente: desejava-se entender muito mais as raízes da ordem e da harmonia social do que as condições da transformação e da mudança social. Apesar da continuidade, a análise desloca-se mais para o plano das questões “micro” do que “macros sociológicas”, ao prevalecer a perspectiva – quer em termos funcionalistas, quer em termos interacionistas da psicologia social que permanece dominante nos anos seguintes na assim chamada Escola de Chicago.

Diversos autores (BOBBIO; PASQUINO; MATTEUCCI, 2008; CORREIA, 2004; MANNHEIM, 1971) indicam que a expressão controle social comumente é utilizada para designar os mecanismos que determinam a ordem social regulamentando a sociedade e submetendo os indivíduos a determinados padrões sociais e princípios morais. Nesta perspectiva, o controle social é entendido como o controle do estado sobre os indivíduos.

No entanto, outro grupo de autores (WEFFORT, 2006; SILVA; CRUZ; MELO, 2007; SILVA, 2010) argumentam que o controle social pode ser entendido como formas de fiscalização que devem ocorrer do âmbito externo para o âmbito interno do Estado, as quais ora recebem o nome de controle popular, ora de controle social do poder, da mesma forma que ora tem por finalidade habilitar o particular a intervir nas coisas do Estado para defesa de direito ou de interesse pessoal e ora com vistas à defesa de direito ou interesse geral. Considerando que esta será a perspectiva adotada neste trabalho, com o intuito de se ater ao foco desta pesquisa, esta será a abordagem explorada nos parágrafos que se seguem. Cabe destacar que não há neste momento a intenção de esgotar este debate ou chegar a uma definição que atenda à todas as possibilidades de emprego da expressão, mas sim abordar de forma sucinta alguns aspectos que possam contribuir para estabelecer a relação entre transparência e controle social.

Nesta pesquisa será empregada à definição de controle social proposta por Silva, Cruz e Melo (2007) que entendem o termo no sentido da sociedade fiscalizando e controlando as atividades do Estado, eliminando os modelos tradicionais e autoritários de gestão das políticas públicas, bem como a adesão de práticas que oportunizam a maior transparência das informações e da participação da sociedade no processo decisório.

Correia (2004) afirma que no caso brasileiro, desde a redemocratização dos anos 80, o termo controle social se tornou sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, com a perspectiva de garantir a participação dos setores organizados da sociedade na formulação, gestão e controle das políticas públicas, ou mesmo na definição de recursos para que estas atendam aos interesses da coletividade.

Assis e Villa (2003) afirma que o controle social consiste em canais de participação na gestão governamental, com a presença de novos sujeitos coletivos nos processos decisórios. Siraque (2004) complementa que os mecanismos, canais ou instrumentos de participação nos negócios estatais são numerosos. Entre eles, é citado o orçamento participativo, o planejamento participativo, as organizações não governamentais, os meios de comunicação social, os conselhos de políticas públicas e as ouvidorias. Maciel (2010) indica ainda que no caso específico das políticas sociais, o canal de participação legalmente constituído para o exercício do controle social é o Conselho das Políticas Públicas, que deve ser constituído no âmbito da União, Estado e Município.

Conforme caracterizado nas citações acima, o Controle Social pode se materializar de diversas formas, incluindo a participação direta da sociedade na definição de políticas, seja de forma individual ou coletiva. Algumas iniciativas são consolidadas no Brasil, como o orçamento participativo em alguns municípios e a criação de conselhos, como os de saúde. Esta pesquisa irá explorar uma possibilidade de Controle Social direcionada ao controle e fiscalização da atividade de gestores públicos, ações que poderiam ser realizadas por qualquer

cidadão, de forma individual ou coletiva, porém, que enfrenta algumas dificuldades conforme já apresentado nas seções anteriores.

Na seção seguinte será abordada a metodologia empregada nesta pesquisa e algumas definições adotadas para leva-la a cabo.

### 3. Metodologia e definições de pesquisa

Andrade (2001) caracteriza a pesquisa científica como um conjunto de procedimentos sistemáticos, fundamentados no raciocínio lógico, que tem por objetivo encontrar soluções para os problemas propostos mediante o emprego de métodos científicos.

Appolinário (2007) conceitua o estudo Exploratório como aquele que tem por objetivo aumentar a compreensão de um fenômeno ainda pouco conhecido, ou de um problema de pesquisa ainda não perfeitamente delimitado. As pesquisas Exploratórias buscam proporcionar uma visão geral acerca de um determinado fato.

Com base nesta definição, esta pesquisa, quanto aos seus objetivos, pode ser caracterizada como Exploratória. O tema escolhido foi delimitado a partir da busca por explorar ferramentas de controle social que monitoram o uso de recursos públicos.

Vale ressaltar que de acordo com Gil (1999) os Estudos Exploratórios devem ser utilizados quando existe pouco conhecimento sobre a temática a ser abordada. Por meio deste estudo busca-se conhecer com maior profundidade o assunto de modo a torná-lo mais claro ou construir questões importantes para a condução de novas pesquisas.

Para levar a cabo o objetivo desta pesquisa, empregou-se o estudo de caso. YIN (2015) afirma que o estudo de caso é uma inquirição empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, quando a fronteira entre o fenômeno e o contexto não é claramente evidente e onde múltiplas fontes de evidência são utilizadas. A partir desta definição, optou-se por realizar um estudo de casos múltiplos, selecionando dentre os aplicativos disponíveis no portal dados.gov.br aqueles que tratem do escopo desta pesquisa, monitorar o uso de recursos públicos.

Para que a pesquisa fosse realizada, foram feitas algumas definições. Na primeira etapa, que trata da revisão bibliográfica, foram consultadas as principais referências bibliográficas sobre o tema em estudo. Já na segunda etapa, que trata da definição do objeto de estudo, foi estabelecido como objeto de estudo o portal dados.gov.br, por se tratar de iniciativa do próprio governo brasileiro para concentrar os dados abertos do país.

Na terceira etapa, que trata da definição da população em estudo, foi definida como população do estudo os vinte e sete aplicativos citados no portal dados.gov.br. Na etapa seguinte, que se refere a amostragem, foram escolhidos, dentre a população estudada, os aplicativos que tratam do escopo desta pesquisa, que é o monitoramento do uso de recursos públicos. Essa amostragem representou 22,22% da população de estudo, ou seis aplicativos. Importante destacar que a temática de uso de recursos públicos é o segundo maior grupo de aplicativos dentro do citado portal, perdendo apenas para o grupo de atuação política dos parlamentares, que responde por sete aplicativos, ou 25,93% do total.

Na quinta etapa, foram especificados os estudos de caso. Foram coletadas informações e foi realizada a análise dos seis aplicativos que tratam do uso de recursos públicos. Na etapa seguinte, foram apresentadas as conclusões e sugestões de pesquisas futuras. A partir destas definições e deste roteiro, serão abordados na seção

seguinte os dados coletados que tratam da quinta etapa da pesquisa, que se refere ao estudo de casos múltiplos.

#### 4. Coleta e análise dos dados

Conforme descrito na seção anterior, o objeto de estudo desta pesquisa foi o portal dados.gov.br, que assim se define:

*"O Portal Brasileiro de Dados Abertos é a ferramenta disponibilizada pelo governo para que todos possam encontrar e utilizar os dados e as informações públicas. O portal preza pela simplicidade e organização para que você possa encontrar facilmente os dados e informações que precisa. O portal também tem o objetivo de promover a interlocução entre atores da sociedade e com o governo para pensar a melhor utilização dos dados, promovendo impactos positivos sob os pontos de vista social e econômico." (dados.gov.br., acessado em 22/05/2018)*

A própria definição do portal justifica sua escolha como objeto de estudo desta pesquisa, já que além de ser uma iniciativa oficial, busca promover a interlocução entre atores da sociedade e governo e melhorar a utilização dos dados, o que pode se constituir em uma poderosa ferramenta de controle social.

Neste portal, na aba aplicativos, são encontrados vinte e sete itens referenciados, que compõe a população desta pesquisa, e são indicados no quadro a seguir:

### Quadro 01 – Aplicativos para auxiliar na visualização e compreensão de dados abertos

NOME	DESCRIÇÃO
Painel Estatístico Pessoal – PEP	Com o objetivo de melhorar a gestão dos recursos públicos, reduzir o tempo para o acesso às informações e disponibilizar os dados de forma moderna, simples e transparente, a Secretaria de Gestão de Pessoas do <a href="#">Ministério do Planejamento</a> oferece o <a href="#">Painel Estatístico Pessoal – PEP</a> , que concentra as informações estatísticas de pessoal do Poder Executivo Federal a partir de janeiro de 2017.
Cuidando do meu bairro	Empoderamos os cidadãos com informações integradas. Apresentamos o orçamento público do Município de São Paulo de forma simples, transparente e compreensível para que os municípios possam acompanhar a execução orçamentária, em tempo real, em seus bairros. Exibimos no mapa de São Paulo, por meio de um código de cores, as despesas que são possíveis de serem georreferenciadas e seus valores Planejado, Empenhado e Liquidado. Despesas apenas planejadas (sem empenho) são marcadas no mapa (latitude e longitude) em pontos roxos, despesas já com empenho ficam em pontos verdes e despesas liquidadas aparecem em azul.
Reclamações do Consumidor no Brasil em 2015	Quando os consumidores brasileiros precisam resolver uma disputa com empresas, o primeiro passo é ir ao Procon local e registrar uma reclamação. O Procon presta assistência à pessoa e intermedia a resolução com a empresa. O gráfico abaixo mostra o quanto frequentemente e o quanto rapidamente os consumidores têm os seus problemas resolvidos em diferentes estados.
Os gastos com dinheiro público – Ranking dos Deputados, Partidos e estados Brasileiros	Com o aumento do acesso aos dados da gestão pública e o fantástico trabalho da equipe do projeto operação " <a href="#">Serenata de Amor</a> " (que <a href="#">já foi matéria até do Fantástico</a> ), hoje é possível saber "quem", "onde", "quando" e até "quanto" de dinheiro público está sendo gasto nas atividades dos deputados federais. Com isso, resolvemos criar um robozinho com nossa ferramenta ( <a href="#">Aquarela VORTX</a> ) que automatiza o processo de se conectar na base do Serenata, traduzindo as informações para o público geral em forma de rankings mensais dinâmicos. O objetivo é apresentar de forma bem simples quais são os deputados, partidos e estados que melhor utilizam os recursos do país. Estão disponíveis os rankings por deputado, partido e estado
Minerando os dados da votação do impeachment	O objetivo desse post é mostrar o que a computação e as abordagens de mineração de dados utilizados na área de Big Data podem gerar a partir dos dados da votação do processo de impeachment da presidente Dilma no dia 17 de abril de 2016.
Super Cidadão	O appSuper Cidadão é um jogo de cartas de informações dos Deputados Federais. O objetivo do jogo é conseguir todas as cartas do adversário após escolher uma informação do Deputado na carta (faltas, gastos ou número de projetos). Há uma carta especial, o Super Cidadão, que ganha de qualquer outra carta se ela não terminar com o número 1 no final
Monitora, Brasil!	O aplicativo Monitora, Brasil! é uma ferramenta que possibilita a qualquer pessoa pesquisar e monitorar o que os Deputados Federais e Senadores estão fazendo na Câmara dos Deputados e no Senado. É possível verificar a assiduidade, os projetos propostos, rankings, Twitter e outras informações.
Meu Congresso Nacional	O Meu Congresso Nacional é um site sem fins lucrativos, desenvolvido por pesquisadores da área de Ciências da Computação, que decidiram utilizar os seus conhecimentos para aumentar a transparência e levar à população informações importantes sobre as atividades dos políticos e candidatos, baseados na esperança de que mais informação e transparência leve o Brasil a um futuro melhor. O site é totalmente automatizando, coletando as informações de bases de dados governamentais, processando as mesmas e republicando em um formato mais acessível à população. O site tem como público alvo tanto a população em geral que queira mais informações sobre os candidatos ou políticos em exercício, bem como órgãos de controle e fiscalização, que podem utilizar o mesmo como uma ferramenta de apoio na detecção de irregularidades.

**Quadro 01 – Aplicativos para auxiliar na visualização e compreensão de dados abertos**

NOME	DESCRIÇÃO
Análise do Acesso à Educação	Visualização que tem como objetivo partilhar infográficos criados com a intenção de observar o acesso a Educação Básica e Superior no Brasil. Ele busca principalmente vislumbrar os aspectos sobre o acesso a educação pela pessoas com perda auditiva (surdos, deficientes auditivos e surdos cegos). Esclarecemos que o termo o conjunto de pessoas denominadas com "perda auditiva" refere-se a soma dos grupos "surdo", "surdo cego" e "deficiente auditivo". Diante da perspectiva de utilização dos infográficos interativos, entende-se que poderemos responder questionamentos sobre o assunto foco, considerando a necessidade de cada usuário. Esta modalidade de infográfico permite que o leitor interaja selecionando informações através dos combos de seleção, bem como, clicando diretamente sobre o mapa e/ou gráfico. Ressalta-se ainda que informações são apresentadas sob forma de dica em todo o mapa e/ou gráfico, sendo esta exibida de acordo com o posicionamento do cursor do mouse.
PAC Info	O objetivo desse aplicativo é mostrar, de uma maneira simples, onde o dinheiro do PAC (Programa de aceleração do crescimento) está sendo investido. Nele nós conseguimos ver o progresso, distribuição e estágio dos investimentos, baseado nos dados do último balanço disponibilizado pelo governo. Você também consegue ver os detalhes de empreendimentos perto da sua localização
EDW CENIPA	EDW CENIPA é um projeto open source, criado para prover análises dinâmicas de ocorrências aeronáuticas, ocorridas na aviação civil brasileira. O projeto utiliza técnicas e ferramentas de BI, explorando tecnologias inovadoras e de baixo custo. Historicamente, plataformas de Business Intelligence são caras e inviáveis para pequenos projetos. Esses projetos exigem qualificação especializada e custos altos de desenvolvimento. Este trabalho tem a pretensão de quebrar um pouco esta barreira. O que não significa pouca dedicação, empenho e esforço.
Obras do PAC	O aplicativo Obras do PAC é uma iniciativa de criação de uma ferramenta pública para a tomada de decisão utilizando os <u>dados dos empreendimentos do PAC</u> , divulgados pelo governo no portal dados.gov.br no formato Open Data (Dados Abertos).
Para onde foi o meu dinheiro	Ferramenta disponibilizada pela <u>Rede Nossa São Paulo</u> , com o apoio do <u>W3C Brasil</u> , ajuda cidadão monitorar a execução dos orçamentos municipal, estadual e federal.
Observatório de Oncologia	O Observatório de Oncologia é uma plataforma online e dinâmica de monitoramento de dados abertos e compartilhamento de informações relevantes da área de oncologia do Brasil.
MootiroMaps: Agências, Gerências e Superintendências de atendimento do Ministério do Trabalho e Emprego	esse mapa você encontra os endereços e telefones das superintendências, gerências e agências de atendimento do Ministério do Trabalho e Emprego nos 26 estados e no distrito federal: Superintendências Regionais de Trabalho e Emprego: 27; Gerências Regionais de Trabalho e Emprego: 114; Agências Regionais: 434; Coordenação Regional de Inspeção do Trabalho Português e Aquaviário: 2
Operação Serenata de Amor	Projeto focado em fiscalizar os reembolsos efetuados a partir da Cota para Exercício da Atividade Parlamentar, que custeia alimentação, transporte, hospedagem e até cultura, cursos e assinaturas de TV dos deputados federais.



### Quadro 01 – Aplicativos para auxiliar na visualização e compreensão de dados abertos

NOME	DESCRIÇÃO
<b>Cartografia de Ataques Contra Indígenas - CACI</b>	A ideia de organizar em um mapa registros de assassinatos de indígenas no Brasil é visibilizar a quantidade e constância com que povos originários foram e continuam sendo massacrados. Trata-se de uma Cartografia dos Ataques Contra Indígenas (Caci). A palavra Caci significa "dor" em Guarani. É a primeira vez que as informações foram sistematizadas e georreferenciadas em uma visualização que permite olhar os casos em sua dimensão territorial. É o primeiro passo em uma tentativa de mobilizar um grupo de atores para reunir, sistematizar e visibilizar informações sobre assassinatos de indígenas, tema que nem sempre ganha a atenção que merece. A plataforma pode e deve ser aprimorada nos próximos anos.
<b>Brasil Mapeado</b>	O Brasil Mapeado é um aplicativo que permite a visualização em uma dimensão espacial de vários tipos de instalações e os espaços físicos, públicos ou privados, onde é prestado de forma presencial algum tipo de serviço do poder público à pessoa física ou jurídica.
<b>Painel SIPAER</b>	O Painel SIPAER é uma ferramenta de visualização de dados sobre as ocorrências aeronáuticas da Aviação Civil Brasileira, nos últimos 10 anos. Os dados são exibidos em forma de gráficos e tabelas, que podem ser dinamicamente modificados conforme filtros de pesquisas aplicados pelo próprio usuário.
<b>Repasse</b>	O objetivo primário do Repasse é ser uma ferramenta para visualização das <u>transferências do governo federal</u> para a sua cidade e possibilitar a análise do impacto das mesmas. Por meio de uma ferramenta de visualização gráfica para grandes quantidades de dados atualizada constantemente a partir de diversas fontes.
<b>Gastos Públicos</b>	Visualização do orçamento federal brasileiro, podendo navegar nas classificações orçamentárias e ver de diversas formas os respectivos valores previstos na lei orçamentária e efetivamente pagos, nos exercícios financeiros de 2000 a 2016.
<b>Saúde Acessível</b>	Ajuda o cidadão a encontrar o <u>posto de saúde</u> mais próximo
<b>Basômetro</b>	Ferramenta interativa que permite medir o apoio dos parlamentares ao governo e acompanhar como eles se posicionaram nas votações legislativas. Cada um é representado por uma bolinha com a cor do partido. Quanto mais próxima ela está do governo (no alto), maior é a taxa de governismo.
<b>Observatório de Votações da Câmara dos Deputados</b>	A Web Semântica e a difusão de protocolos abertos e de tecnologias livres possibilita o acesso aos resultados das votações parlamentares de diversas Casas Legislativas em formatos legíveis por máquinas.
<b>Quem me representa?</b>	Visualize os resultados das principais votações na Câmara Federal e é possível acompanhar como cada parlamentar votou. O usuário tem a possibilidade de responder sua opinião em relação aos projetos votados e, ao final, descobrir deputado que mais se aproxima do seu posicionamento
<b>Aeroportos Brasil</b>	Ferramenta que mostra o movimento de aeronaves e passageiros nos aeroportos administrados pela Infraero em 2011 (em breve 2012). Em aeronaves, estão computados pousos e decolagens. Em passageiros, embarques e desembarques.
<b>QEdu</b>	Para cada escola, cidade, estado e para o Brasil entrega acesso fácil, rápido e intuitivo a diversos dados educacionais, como a <u>Prova Brasil</u> , o <u>Censo Escolar</u> , <u>Ideb</u> e <u>Enem</u> . Todos eles obtidos de fontes oficiais do governo para ajudar educadores, pais e cidadãos em geral a transformar a educação brasileira.

Fonte: Adaptado de dados.gov.br/aplicativos

Dos aplicativos referenciados no portal, foram selecionados seis, cujo objetivo se alinha a proposta desta pesquisa, de monitorar a execução de recursos públicos. Estes aplicativos compõem a amostra desta pesquisa, e são citados no quadro abaixo:

### **Quadro 02 – Aplicativos sobre execução de recursos**

<b>NOME</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>Cuidando do meu bairro</b>	Empoderamos os cidadãos com informações integradas. Apresentamos o orçamento público do Município de São Paulo de forma simples, transparente e compreensível para que os munícipes possam acompanhar a execução orçamentária, em tempo real, em seus bairros.
<b>Os gastos com dinheiro público – Ranking dos Deputados, Partidos e estados Brasileiros</b>	Com o aumento do acesso aos dados da gestão pública e o fantástico trabalho da equipe do projeto operação " <u>Serenata de Amor</u> " (que <u>já foi matéria até do Fantástico</u> ), hoje é possível saber "quem", "onde", "quando" e até "quanto" de dinheiro público está sendo gasto nas atividades dos deputados federais.
<b>Para onde foi o meu dinheiro</b>	Ferramenta disponibilizada pela <u>Rede Nossa São Paulo</u> , com o apoio do <u>W3C Brasil</u> , ajuda cidadão monitorar a execução dos orçamentos municipal, estadual e federal.
<b>Operação Serenata de Amor</b>	Projeto focado em fiscalizar os reembolsos efetuados a partir da Cota para Exercício da Atividade Parlamentar, que custeia alimentação, transporte, hospedagem e até cultura, cursos e assinaturas de TV dos deputados federais.
<b>Repasse</b>	O objetivo primário do Repasse é ser uma ferramenta para visualização das <u>transferências do governo federal</u> para a sua cidade e possibilitar a análise do impacto das mesmas. Por meio de uma ferramenta de visualização gráfica para grandes quantidades de dados atualizada constantemente a partir de diversas fontes.
<b>Gastos Públicos</b>	Visualização do orçamento federal brasileiro, podendo navegar nas classificações orçamentárias e ver de diversas formas os respectivos valores previstos na lei orçamentária e efetivamente pagos, nos exercícios financeiros de 2000 a 2016.

Fonte: Adaptado de [dados.gov.br/aplicativos](http://dados.gov.br/aplicativos)

A seguir será feito um breve relato de cada um dos itens citados. No caso do aplicativo "Cuidando do meu bairro", trata-se de um endereço eletrônico na internet, no qual há um mapa do município de São Paulo, e estão georeferenciadas as despesas do orçamento. São fornecidas informações como o programa, a despesa orçamentária, a fonte de recursos e a função orçamentária, além do status do recurso, se ele está planejado (previsto no orçamento), empenhado (o serviço foi contratado) ou liquidado (o serviço foi executado). Os dados do orçamento são desde o ano de 2003, e estão atualizados. É possível ainda encaminhar uma pergunta sobre a cada uma das despesas, e ver comentários de outros usuários. Os pontos fortes da iniciativa são a acessibilidade, a semelhança do mapa com os recursos de gps e outros aplicativos que muitos usuários estão familiarizados e a possibilidade de localizar no município a previsão ou o uso do recurso. O ponto fraco é a provável sub utilização do portal, já que foram encontradas poucas perguntas ou interação do público com a ferramenta.

O aplicativo "Os gastos com dinheiro público – Ranking dos Deputados, Partidos e estados Brasileiros", como a própria iniciativa se define, é um projeto que se apoia em dados já tratados por outro projeto (Serenata de Amor, conforme será abordado a seguir) e que cria rankings mensais. Os dados podem ser baixados em for-

mato de planilhas. O ponto forte é a apresentação dos dados em rankings, no entanto, os pontos fracos se destacam. A organização e apresentação do site não é muito elaborada, e neste mesmo endereço há a organização de empresa, com o objetivo de promover as ações da equipe desenvolvedora, vender produtos e mesmo captar talentos, o que em si não há qualquer problema, mas que foge ao escopo de tecnologia cívica para se tornar uma atividade comercial.

No aplicativo “Para onde foi o meu dinheiro”, trata-se também de um endereço eletrônico que disponibiliza as informações de gastos orçamentários agrupada por grandes funções e de forma gráfica. São tratados os dados de quatro capitais brasileiras (São Paulo, Curitiba, Belo Horizonte e Recife) para os anos de 2015 e 2016. O ponto forte é a apresentação dos dados de forma gráfica, e por grupos como saúde educação, além da interatividade da ferramenta, que permite ao clicar em um determinado grupo, analisar seu detalhamento. O ponto fraco é a limitação dos dados a apenas quatro capitais brasileiras, e a desatualização dos dados, já que as informações mais recentes são de 2016.

No aplicativo “Operação Serenata de Amor”, trata-se de um projeto elaborado, que já foi objeto de outra pesquisa (DePaula, 2017) e consiste basicamente no cruzamento de dados e indicação de possíveis incoerências ou indícios de irregularidades. O ponto forte é a tecnologia implícita na solução, que faz de forma automatizada o cruzamento de grandes volumes de dados, e principalmente sua aplicabilidade e impacto social, já que de suas análises são efetuadas denúncias as autoridades competentes, o que já resultou em ressarcimento de recursos aos cofres públicos. O ponto fraco fica por conta da restrição dos dados ao legislativo federal, embora já haja o planejamento para a expansão do projeto, para atuar em dispensa de licitações e a disponibilização dos códigos fonte e o incentivo dos criadores para que outros grupos criem processos semelhantes para cruzamento de dados relativos aos legislativos estaduais e ou municipais.

O aplicativo “Repasse” é uma ferramenta que apresenta as transferências efetuadas para os diversos municípios brasileiros. Isso ocorre uma vez que pela estrutura federativa do Brasil, alguns tributos são arrecadados nos Estados ou na União, mas por força da constituição federal, devem ter parte do valor repassado aos municípios. Os pontos fortes da ferramenta são a interatividade, e a apresentação visual agradável dos dados, embora ainda sejam usados alguns termos técnicos para apresentar os dados, como programas, ações, que talvez não sejam tão inteligíveis ao público em geral. O ponto fraco fica por conta da atualização dos dados, pois aparentemente a ferramenta somente trabalha com os dados já executados, e não os previstos também, e no momento da consulta (Agosto/2018) contava com dados somente até o ano anterior, embora os dados são apresentados mês a mês.

O aplicativo “Gastos Públicos” também é um endereço eletrônico, onde são encontrados dados do orçamento brasileiro desde o ano 2000. É possível ao usuário selecionar o ano em que deseja fazer uma consulta, e indicar uma palavra para realizar a consulta. Esta iniciativa apresentou diversos pontos fracos. O primeiro deles trata da apresentação, já que se apresenta uma caixa para se realizar uma pesquisa, e retorna desta pesquisa uma série de informações técnicas do orçamento, como ações, programas, e outras. Isso dificulta a visualização dos dados, e não agrega nada em relação ao portal da transparência, onde é possível realizar a mesma consulta, inclusive se visualizando as contas analíticas e sintéticas de determinadas despesas, o que pode fornecer mais informações mais claras aos usuários, evitando qualquer confusão ou informações imprecisas.

Para sistematizar as informações obtidas nos casos estudados, é apresentado o quadro a seguir, que resume pontos fortes e fracos de cada iniciativa:

**Quadro 03 – Casos Estudados – Pontos Fortes e Fracos**

NOME	Pontos Fortes	Pontos Fracos
Cuidando do meu bairro	Acessibilidade	Abrangência dos dados
	Apresentação Gráfica	
	Linguagem utilizada	
Os gastos com dinheiro público	Acessibilidade	Apresentação Gráfica
		Enfoque comercial
Para onde foi o meu dinheiro	Acessibilidade	Atualização dos dados
	Apresentação Gráfica	Abrangência dos dados
	Acessibilidade	Abrangência dos dados
Operação Serenata de Amor	Apresentação Gráfica	
	Tecnologia	
Repasse	Acessibilidade	Atualização dos dados
	Apresentação Gráfica	Linguagem utilizada
Gastos Públicos		Acessibilidade
		Apresentação Gráfica
		Linguagem utilizada

Fonte: Elaboração Própria

Com base nos dados apresentados e analisados, será apresentada na próxima seção as conclusões e sugestões de pesquisas futuras.

## 5. Conclusões e sugestões de pesquisas futuras

Na seção anterior foram analisadas as seis iniciativas apresentadas no portal dados.gov.br/aplicativos, referentes a execução dos recursos públicos. O primeiro aspecto que chama atenção nas iniciativas, é que metade delas apresenta problemas em relação aos dados, seja por dados desatualizados ou pouco abrangentes. Esta é uma questão importante que precisa ser aprofundada em pesquisas futuras, já que em tese a abertura dos dados não poderia gerar um panorama como este. É preciso levar em conta que algumas iniciativas parecem ser projetos pilotos ou experimentos, sem a pretensão de se tornar uma ferramenta de controle social, para uso amplo e difundido da sociedade.

Outro aspecto relevante a se destacar é que a maioria das ferramentas trata de apresentar as informações em gráficos ou reagrupadas, o que por si só é um avanço, embora pareça ser pouco efetivo no sentido de promover o uso dos dados pelo cidadão comum. Este achado corrobora com outras pesquisas, como Bates, 2012;

Knight Foundation, 2013; Eyley-Werve&Carlson, 2012, e demonstra que ainda nos dias atuais o desafio de tornar os dados, embora abertos, mais acessíveis para uso das pessoas, persiste.

A definição de Controle Social, segundo autores como WEFFORT, 2006; SILVA; CRUZ; MELO, 2007; SILVA, 2010 não é alcançada, em especial devido ao panorama retratado no Quadro 3, já que os aplicativos que deveriam viabilizar ao cidadão o uso dos dados abertos não possibilitam que o conceito de Controle Social seja exercido em sua plenitude. Sendo assim, os achados desta pesquisa indicam que deverão ainda ser empreendidos esforços no sentido de se criar ferramentas ou mecanismos que permitam a transformação dos dados abertos em instrumento de Controle Social.

Por fim é importante mencionar aspectos importantes das duas ferramentas que apresentaram somente a abrangência dos dados como pontos fracos, Cuidando do meu bairro e Operação Serenata de Amor. No caso da ferramenta cuidando do meu bairro, o fato de indicar fisicamente na cidade onde o recurso será utilizado, pode se converter em uma ferramenta de fácil utilização e monitoramento por parte de pessoas comuns, do próprio morador do local. Já a Operação Serenata de Amor apresenta uma robusta tecnologia embutida, que faz o cruzamento e análise de diversas bases de dados, o que já inclusive gerou ressarcimento de despesas indevidas aos cofres públicos.

Diante deste contexto, destaca-se que as iniciativas no sentido de desenvolver ferramentas de controle social que possam ser utilizadas por qualquer cidadão ainda são incipientes, embora já existam projetos interessantes. Como sugestão de pesquisas futuras, indica-se a necessidade de verificar a percepção da população sobre estas ferramentas. 🗣️

## Referencias

- Alvarez, M. C. Controle social - Notas em torno de uma noção polêmica. *São Paulo em Perspectiva*, 18(1): 168-176, 2004.
- Andrade, Maria Margarida de. Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas. São Paulo: Atlas, 2001.
- Appolinário, Fábio. Dicionário de metodologia científica: um guia para a produção do conhecimento científico. São Paulo: Atlas, 2007.
- Assis, M. M. A.; Villa, T. C. S. O controle social e a democratização da informação: um processo em construção. *Revista Latino-Americana de Enfermagem*, v. 11, n. 3, p. 376-382, 2003.
- Bobbio, N.; Pasquino, G.; Matteucci, N. Dicionário de Política. 13a.ed. Brasília/DF: UNB, 2008. v. 1
- Boudon, R.; Bourricaud, F. Dicionário Crítico de Sociologia. São Paulo: Ática, 1993. 653p.
- Chunn, D.E.; Gavigan, S.A.M. Social Control: analytical tool or analytical quagmire? *Contemporary Crises*, v.12, n.2, p.107-124, 1988.
- Correia, M. V. DA C. A Relação Estado/Sociedade e o controle social: fundamentos para o debate. *Serviço Social & Sociedade*, v. XXV, n. 77, p. 148-176, 2004.
- Cruz, Cláudia Ferreira da. Transparência da gestão pública municipal: referenciais teóricos e a situação dos grandes municípios brasileiros. 2010. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Administração e Contabilidade da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.
- Durkheim, É. As regras do método sociológico. In: Durkheim. São Paulo: Abril Cultural, 1978. p.71-161. (Coleção Os Pensadores).
- Gil, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- Guerra, Evandro Martins. Os controles externo e interno da administração pública e os Tribunais de Contas. Belo Horizonte: Fórum, 2003.
- Hofstede, G. J. Transparency in netchains. In: HARNOS Z.; HERDONMAND Wiwczaroski T. B. (Eds.). *Information technology for a better agrifood sector, environment and ruralliving*. Debrecen: University of Debrecen, 2003. p. 17-29.
- lapiere, R. The problem and its setting. In: *A Theory of Social Control*. New York: McGraw-Hill, 1954. p.3-24.
- Maciel, C. A. B. Políticas Públicas e Controle Social: encontros edesencontros da experiência brasileira. *Revista Intercâmbio dos Congressos de Humanidades*, v. 1, n. 1, 2010.
- Mannheim, K. *Sociologia Sistemática: uma introdução ao estudo de sociologia*. 2a. ed. São Paulo/SP: Pioneira, 1971.
- Rothman, D. Social Control: the uses and abuses of the concept in the history of incarceration. *Rice University Studies*, v.67, n.1, p.9-20, winter 1981.

- Silva, Daniel Salgueiro da. Guia contábil da Lei de Responsabilidade Fiscal: para aplicação nos municípios. 2. ed. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade; São Paulo: Instituto Ethos, 2000.
- Silva, A. X. DA; Cruz, E. A.; Melo, V. A importância estratégica da informação em saúde para o exercício do controle social. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 12, n. 3, p. 683–688, 2007.
- Silva, J. M. C. DA. Controle social das políticas públicas no Brasil: caminho para uma efetiva democracia. Fortaleza/Ceará: Universidade de Fortaleza, 2010.
- Siraque, V. O controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na constituição de 1988. São Paulo/SP: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2004.
- Weffort, F. C. (ED.). Os Clássicos da Política. 14. ed. São Paulo: Atica, 2006. v. 01
- Yin, R. K. Estudo de Caso – Planejamento e Métodos. 5ed. São Paulo: Bookman, 2015.
- Zedner, L. Controle social. In: Outhwaite, W.; Bottomore, T. et al. Dicionário do Pensamento Social no Século XX. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996. p.138-139..

## Sobre el autore/ About the author

Doutor em Administração. Professor do Centro de Educação Aberta e a Distância - CEAD da Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP/Brasil

## URL estable documento/stable URL

<http://www.gigapp.org>

El Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) es una iniciativa impulsada por académicos, investigadores y profesores Iberoamericanos, cuyo principal propósito es contribuir al debate y la generación de nuevos conceptos, enfoques y marcos de análisis en las áreas de gobierno, gestión y políticas públicas, fomentando la creación de espacio de intercambio y colaboración permanente, y facilitando la construcción de redes y proyectos conjuntos sobre la base de actividades de docencia, investigación, asistencia técnica y extensión.

Las áreas de trabajo que constituyen los ejes principales del GIGAPP son:

1. Gobierno, instituciones y comportamiento político
2. Administración Pública
3. Políticas Públicas

### Información de Contacto

Asociación GIGAPP.  
ewp@gigapp.org