

# **TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ESTÍMULO À PARTICIPAÇÃO POPULAR NO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA.**

Autor: Danilo Hamilton Alécio da Silva

Pós Graduando em: Desenvolvimento Local e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

E-mail: [admpublicodanilo@gmail.com](mailto:admpublicodanilo@gmail.com)

Instituição de Ensino: Escola Nacional de Administração Pública

Orientador: Rafael Rocha Viana

## **Resumo**

O presente estudo teve por objetivo demonstrar a importância da participação popular nas agendas do poder público municipal, sobretudo no tocante à captação de recursos e convênios. Para que exista esse diálogo entre o Governo e a Sociedade Civil é necessário que os governantes atuem cada vez mais na criação de mecanismos de divulgação de dados e informações que possibilitem o controle social desejado. Dentre os objetivos de desenvolvimento sustentável, parte da Agenda 2030 da ONU, está o ODS 16, que trata, dentre outros pontos, da construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. Nesse sentido, na busca pelo aumento da participação popular em Araraquara, a intervenção proposta traz, através de reuniões e debates técnicos e políticos, a divulgação de dados por meio do portal municipal para aumentar a inclusão e o controle. O trabalho também destaca a importância econômica que tem para o município de Araraquara os recursos captados junto aos outros entes federados, sendo essa a razão para buscar a divulgação desses dados.

Palavras-chave: Participação Popular; Convênios; Transparência.

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	3
2. PROBLEMA .....	4
3. JUSTIFICATIVA .....	5
3.1. Público-alvo .....	5
3.2. Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora.....	6
4. OBJETIVOS .....	6
4.1 OBJETIVOS GERAIS .....	6
4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	6
5. REVISÃO DE LITERATURA .....	7
6. METODOLOGIA.....	9
7. CRONOGRAMA.....	10
8. RECURSOS NECESSÁRIOS .....	11
9. RESULTADOS ESPERADOS.....	11
10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	12

## 1. INTRODUÇÃO

A transparência na gestão pública brasileira tem ganhado cada dia mais notoriedade, se tornando um princípio essencial para qualquer administração. Essa ferramenta possibilita um efetivo controle social das ações dos governos, deixando o cidadão mais próximo das ações daqueles que foram eleitos para representá-lo. Em uma análise do caso da Prefeitura Municipal de Araraquara-SP percebe-se que diversos atos oficiais de governo têm sido divulgados de várias formas diferentes, seja por mídias sociais, página oficial da prefeitura, diário oficial, entre outras.

Contudo, existe ainda margem para o aumento dessa comunicação entre administradores e administrados, aumentando a divulgação das informações inerentes aos convênios com outros entes da federação. A lacuna ainda existente em Araraquara quando se fala em dar transparência às informações sobre os convênios assinados foi a motivação desse estudo.

Os convênios, em dias de dificuldade fiscal para as gestões municipais, se tornaram a melhor opção dos prefeitos para a execução dos investimentos tão necessários e demandados pela comunidade local. O pacto federativo, presente na Constituição Federal de 1988, prevê as competências arrecadatórias de cada ente federado e as obrigações financeiras para oferta de políticas públicas à sociedade. A realidade financeira das prefeituras, em sua grande maioria, e por conta do referido pacto, é muito difícil. Os gestores locais têm grande parte de seus orçamentos anuais comprometidos com o custeio da administração e a manutenção dos bens públicos existentes, dependendo assim em demasia das transferências da União e dos Estados.

Criando ferramentas mais eficazes de transparência para essas parcerias, será possível estimular ainda mais a participação popular no município de Araraquara, deixando a população ciente dos recursos recebidos, suas aplicações e resultados esperados.

Esse estudo também é importante, pois traz um importante Objetivo de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 para a realidade local. No ODS 16 as

nações signatárias do acordo trazem a importância de instituições eficazes e transparentes para o futuro que queremos.

A Agenda 2030, documento assinado por 193 Estados-Membros da ONU, tem sido importante documento para nortear as ações de planejamento das políticas públicas das nações participantes do acordo.

## **2. PROBLEMA**

Quando não há meios efetivos de participação social disponíveis à população não está estabelecida a democracia participativa na sua forma completa. Dessa forma, a nação corre o risco de ter sua atuação política limitada às urnas, o que não é suficiente para a construção de um Governo efetivamente democrático e que atue para defender os interesses da coletividade. No cenário municipal essa realidade não é diferente. É necessário o esforço constante para a construção de mecanismos que promovam a inclusão dos cidadãos dentro da agenda política.

No caso específico em estudo, o intuito é informar a população local sobre as transferências recebidas de outros entes federados, voluntárias ou impositivas, para que todos saibam onde e como estão sendo feitos os investimentos públicos que a comunidade necessita.

Em Araraquara ainda não existe um mecanismo adequado de divulgação acerca da captação de recursos do orçamento do Estado de São Paulo ou do Governo Federal. A transparência, sobretudo através da divulgação em meio eletrônico dessas informações, sem dúvida nenhuma possibilitará maior fiscalização e controle social das decisões do Governo Municipal, permitindo ao munícipe araraquarense uma melhor avaliação daqueles que foram eleitos para representá-lo.

O que se visualiza atualmente no município, apesar dos constantes avanços no tema da participação popular, é ainda um cenário de desinformação dos munícipes. Isso traz cobranças muitas vezes descabidas à administração, já que a população de maneira geral não compreende a burocracia envolvida desde a assinatura de um convênio até a entrega da obra. Nesse cenário, através da divulgação de dados que tragam informações claras sobre cada passo transcorrido

até a entrega do bem ou serviço público em questão, se pretende ter cidadãos mais atuantes e com condições de acompanharem de fato a aplicação dos recursos conveniados.

### **3. JUSTIFICATIVA**

Em uma sociedade democrática como a brasileira é inegável a importância dos cidadãos na vida política da nação. Os representantes eleitos no processo eleitoral trazem consigo a responsabilidade de expor e defender ideias daqueles que os elegeram, mas isso não deve impedir os eleitores de participarem efetivamente do planejamento e execução das políticas públicas que afetarão diretamente a realidade de todos.

Nesse contexto, as ferramentas de transparência das ações governamentais são essenciais no processo de integração de toda uma sociedade à administração pública.

O plano de intervenção, como se trata de informações publicadas em meio digital, alcançará todos àqueles que tiverem interesse na consulta, ampliando a participação social e garantindo maior transparência aos atos da administração. A intervenção se dará com o trabalho conjunto da equipe da gerência de captação de recursos e convênios e da coordenadoria executiva de tecnologia da informação, aproveitando o momento onde um novo portal está em desenvolvimento.

#### **3.1. Público-Alvo**

Os cidadãos que terão suas realidades impactadas pelo presente projeto de intervenção serão todos os munícipes de Araraquara e região, na medida em que houver interesse no acompanhamento dos convênios assinados pelo município e em suas execuções, através do acesso ao portal de transparência a ser implementado pela administração municipal.

### **3.2. Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora**

A provocação para a construção do Portal de Transparência parte da Gerência de Captação de Recursos e Convênios, departamento ligado à Chefia de Gabinete da Prefeitura Municipal de Araraquara. Tal interesse surge a partir de uma realidade legal que já há muito preconiza a necessidade de se dar transparência a todos os atos da administração pública. Importante ressaltar que o conceito de transparência é mais abrangente do que o de publicidade, já que o primeiro tem o objetivo de demonstrar os atos do Governo de forma clara e o mais compreensível possível e o segundo apenas visa à divulgação de dados.

## **4. OBJETIVOS**

### **4.1 OBJETIVOS GERAIS**

O objetivo principal dessa proposta de intervenção é possibilitar maior participação popular na vida pública do município através da divulgação das principais informações acerca dos convênios e contratos de repasse celebrados com União e Estado de São Paulo, considerando que essas transferências de recursos são muito importantes para possibilitar investimentos no município.

### **4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Realizar reuniões com a equipe de Governo para definir o grau de detalhamento da divulgação dos dados;
- Articular junto à Coordenadoria de Tecnologia da Informação sobre a forma de divulgação dos dados dentro do Portal do Município;
- Elaborar a planilha para ser inserida no Portal do Município.

## 5. REVISÃO DE LITERATURA

O conceito de transparência na administração pública vem para aprofundar o princípio da publicidade, levando a questão para um nível de clareza maior da informação. Uma administração que se diz transparente proporciona um diálogo maior com aqueles que representa, o que fomenta a democracia participativa.

Nesse sentido, “a transparência do Estado se efetiva por meio do acesso do cidadão à informação governamental, o que torna mais democrática a relação entre o Estado e a sociedade civil” (Campos et. al, 2012 apud BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 23).

Conforme Campos et al (2012), a transparência é ainda:

“Transparência é o fluxo crescente de informações econômicas, políticas e sociais, apresentando os seguintes atributos: 1) acessibilidade aos meios de informações, aliada à proficiência; 2) relevância da informação apresentada; 3) qualidade e confiabilidade, abrangência, consistência e relativa simplicidade em sua apresentação”.

Segundo De Ferranti et. al. (2009), a transparência, quando analisada para a área governamental, diz respeito à disponibilidade pública e oportuna de informações, mas não somente isso, também é necessário que seja com qualidade e relevância, para que assim o cidadão tenha condições mínimas de avaliar seu governante. Dessa forma, a divulgação dos convênios, que será por meio da disponibilização das principais informações sobre cada contrato, em meio virtual, permite ao cidadão araraquarense maior participação na realidade política municipal, desde que exista a junção dos fatores citados, o que proporciona a efetividade do controle social.

Outro fator importante, que certamente traz grande benefício à sociedade, é o aumento da probabilidade de descoberta de corrupção, quando houver (Andersen, 2009). Em uma época onde o país se depara rotineiramente com escândalos de corrupção em todos os níveis de Governo, seja na administração direta ou indireta, toda e qualquer ferramenta administrativa que corrobore com a transparência dos atos do poder público devem ser fomentadas e implementadas.

Há também o conceito de *accountability*, ou seja, prestação de contas, que pode ser entendido como o sucessor da transparência, sendo instrumento de responsabilização dos agentes públicos pelos seus atos enquanto governo (Al-Jamal e Abu-Shanab, 2016).

Para garantir a execução do *accountability*, no entanto, é necessária também a combinação de alguns fatores onde o protagonista é o cidadão, já que não adianta a disponibilização de informações, se não houver eleitores capacitados para entendê-las e, principalmente, interessados e conscientizados da importância de fazê-lo. Importante ressaltar ainda que esse movimento deve ser coletivo, ou seja, através do exercício da cidadania ativa, realizado pela sociedade civil organizada (Campos, 1990).

Importante frisar ainda o advento da lei de acesso à informação em 2011, importante marco do assunto para a administração pública brasileira. Em seu artigo terceiro o dispositivo legal determina como garantir o direito fundamental de acesso à informação da seguinte forma:

“Art. 3o Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública” (BRASIL, 2011).

O Estado de São Paulo, no qual se insere o município de Araraquara, possui um programa chamado “Governo Aberto”, que também segue o princípio de maior divulgação possível de dados do governo para que a população possa aproveitá-los de modo a conseguir maior controle social a partir de então.

Com base em Agune et al (2009, p8), entende-se por governo aberto:

“ A disponibilização, através da Internet, de informações e dados governamentais de domínio público para a livre utilização pela sociedade. É parte integrante do conceito que, à sociedade, seja garantido acesso aos dados primários, de forma que o interessado possa combiná-los, cruzá-los e, enfim, produzir novas informações e aplicações, colaborando com o governo na geração de conhecimento social a partir das bases governamentais”.

Tudo isso está diretamente relacionado ao projeto de intervenção, sendo que este nada mais é senão criar uma possibilidade a mais para que os cidadãos acessem informações governamentais relevantes para o cotidiano local.

## **6. METODOLOGIA**

Nesse trabalho a pesquisa será realizada junto aos servidores, efetivos e comissionados, envolvidos com as áreas necessárias no intuito de implantar um espaço no portal do município para a divulgação dos convênios firmados, uma vez que atualmente não há nenhum meio oficial de divulgação para o público, dos convênios ou contratos de repasse celebrados pelo município de Araraquara. Dessa forma a metodologia para a construção da intervenção será basicamente a execução de reuniões para a articulação dos diversos atores envolvidos no processo, possibilitando assim a construção de uma forma de divulgação das informações que tenha efetividade quanto à clareza, sendo de fácil entendimento popular.

Em um primeiro momento, o diálogo será com os principais atores da atual equipe de Governo do município para expor a importância da intervenção proposta e definir quais dados são os mais importantes, que deverão ir para o portal. Os participantes dessas reuniões serão:

- Secretária de Gestão e Finanças: Comandante da pasta responsável pelos principais assuntos administrativos da prefeitura;
- Secretária de Planejamento e da Participação Popular: Como o próprio nome já diz a pasta é responsável pelas diversas coordenadorias que promovem a participação organizada de segmentos específicos da população;
- Chefe de Gabinete: Importante ator no processo já que é o responsável por toda a articulação do Governo junto à Câmara de Vereadores, sendo do legislativo que surgem várias iniciativas junto aos parlamentares do Estado e da União para a destinação de emendas que dão origem à diversos convênios;
- Coordenadora de Tecnologia da Informação: Responsável pela construção do layout e pela inserção das informações no portal municipal;
- Gerente de Captação de Recursos e Convênios: Responsável pelo cadastro das propostas na Plataforma Mais Brasil e também envio de documentação em âmbito estadual para a assinatura dos convênios. Também faz todo o acompanhamento da execução dos contratos e fornecerá a planilha sempre atualizada para divulgação.

Em um segundo momento a gerência de captação de recursos e convênios elaborará a planilha a ser divulgada, de acordo com as diretrizes e limites acordados entre os técnicos e a equipe de Governo.

## **7. CRONOGRAMA**

Para a organização e realização das reuniões com a equipe de Governo serão necessários 4 meses. O prazo é pensado já considerando as dificuldades de sincronização de agenda dos atores envolvidos.

Na sequência tem início a fase de construção da planilha, etapa essa que envolverá todos os servidores da gerência de captação de recursos e convênios. O prazo estimado para essa fase é de 2 meses.

Portanto, um semestre é suficiente para que o projeto seja desenvolvido como um todo e para que os dados sejam disponibilizados na plataforma.

## **8. RECURSOS NECESSÁRIOS**

Para atingir o objetivo dessa intervenção serão utilizados basicamente recursos humanos da prefeitura municipal. Serão envolvidos servidores efetivos e também ocupantes de cargos de provimento em comissão, conforme já demonstrado no tópico de metodologia.

## **9. RESULTADOS ESPERADOS**

Com a intervenção proposta se pretende incluir uma fatia maior da população local na agenda política, sobretudo informar acerca dos investimentos propostos e a origem dos recursos financeiros. A partir da exposição dos dados em ambiente virtual, prezando pela clareza, será possível proporcionar aos munícipes interessados, o acompanhamento da assinatura e destinação dos recursos oriundos dos convênios e que serão investidos para promover melhorias no município. Os investimentos são para áreas que impactam diretamente na rotina de todos os cidadãos e, dessa forma, saber quais são os objetos dos convênios assinados possibilita o acompanhamento das obras e a aplicação correta dos recursos. Portanto, o presente projeto de intervenção fortalece o exercício da cidadania.

Destaca-se o fato de que, no intuito de participar efetivamente das ações para o atingimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o município de Araraquara, no âmbito do presente projeto de intervenção, pretende se tornar mais transparente e inclusivo, atuando sob a luz do ODS 16, diretriz que leva os países signatários da Agenda 2030 a buscarem Instituições mais eficazes.

## 10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUNE, R. M. ET AL. GOVERNO ABERTO SÃO PAULO: DISPONIBILIZAÇÃO DE BASES DE DADOS E INFORMAÇÕES EM FORMATO ABERTO. III CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA. 2009.

AL-JAMAL, M. & ABU-SHANAB, E. THE INFLUENCE OF OPEN GOVERNMENT ON E-GOVERNMENT WEBSITE: THE CASE OF JORDAN. INTERNATIONAL JOURNAL OF ELECTRONIC GOVERNANCE, 8(2), 159-179.

ANDERSEN, T. B. E-GOVERNMENT AS AN ANTI-CORRUPTION STRATEGY. INFORMATION ECONOMICS AND POLICY, 21(3), 201-210.

BRASIL, LEI 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso ii do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da constituição federal; altera a lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em 19 de abril de 2019.

CAMPOS, A. M. ACCOUNTABILITY: QUANDO PODEREMOS TRADUZIR-LA PARA O PORTUGUÊS?. REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 24(2), 30-50.

CAMPOS, R. ET AL. GESTÃO DA INFORMAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO SOBRE O PORTAL TRANSPARÊNCIA GOIÁS. 2012.

DE FERRANTI, D. ET AL. HOW TO IMPROVE GOVERNANCE: A NEW FRAMEWORK FOR ANALYSIS AND ACTION. (2009).