



Universidade de Brasília - UnB
Faculdade de Comunicação
Curso de Comunicação Organizacional

LUCAS FERNANDES DE SOUSA

O ACESSO À INFORMAÇÃO PERTO DE VOCÊ:
Análise dos limites e possibilidades da atuação da
CGDF em promover o controle social

BRASÍLIA, DF
2022

LUCAS FERNANDES DE SOUSA

O ACESSO À INFORMAÇÃO PERTO DE VOCÊ:
Análise dos limites e possibilidades da atuação da
CGDF em promover o controle social

Monografia apresentada ao curso de Comunicação Social com habilitação em Comunicação Organizacional, da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (FAC/UnB), como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Comunicação Social.

Orientadora: Elen Cristina Gerales

BRASÍLIA

2022

LUCAS FERNANDES

O ACESSO À INFORMAÇÃO PERTO DE VOCÊ:

Análise dos limites e possibilidades da atuação da
CGDF em promover o controle social

Monografia apresentada ao curso de Comunicação Social com habilitação em Comunicação Organizacional, da Faculdade de Comunicação Universidade de Brasília (FAC/UnB), como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Comunicação Social.

Orientadora: Elen Cristina Galdes

BANCA EXAMINADORA

Profa. Elen Cristina Galdes
ORIENTADORA

Profa. Luma Poletti Dutra
MEMBRO TITULAR

Profa. Cristiane Parente de Sá Barreto
MEMBRO TITULAR

Prof. Fernando Oliveira Paulino
SUPLENTE

*“Não tenha pena dos mortos. Tenha pena dos vivos,
e acima de tudo, daqueles que vivem sem amor”*

Alvo Dumbledore

AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por ter me conduzido até aqui e por nunca ter me abandonado nos momentos mais difíceis da vida.

Aos meus pais por ajudarem na minha formação.

À Universidade, pelas várias oportunidades e aprendizados importantes.

À minha avó Elenildes que sempre foi minha segunda mãe e que sempre vibra com as minhas conquistas. Essa mulher incrível fez a minha infância ser mais leve e divertida. Sempre vou me lembrar dos nossos momentos ouvindo Luiz Gonzaga e Roberto Carlos.

Aos amigos que a UnB me trouxe. Além do conhecimento adquirido ao longo da graduação, tive a sorte de fazer amizades com pessoas incríveis que se tornaram grandes amigos, irmãos e irmãs.

À minha professora de história do ensino médio que despertou em mim a paixão pela leitura e pelos estudos. Suas aulas foram fundamentais para que eu mudasse de perspectiva em relação ao meu futuro.

Aos professores da UnB, em especial à professora Elen por ter aceitado ser minha orientadora e por ser sempre muito atenciosa. Obrigado pela confiança, carinho, apoio, respeito e aulas incríveis. Espero me tornar um profissional de excelência assim como você.

RESUMO

O controle exercido pela sociedade civil sobre as ações do Estado constitui um elemento fundamental para assegurar a adequada aplicação do dinheiro público e impedir práticas corruptas que fragilizam o regime democrático. Mas para que ocorra maior fiscalização e monitoramento sobre a conduta dos entes estatais é imprescindível que os cidadãos tenham conhecimento acerca dos espaços e mecanismos disponíveis para o exercício do controle social. Dessa forma, o presente estudo busca analisar de que maneira a Controladoria-Geral do Distrito Federal tem promovido o controle social e educado para o acesso à informação, apontando os limites e possibilidades dessas ações para os seus diferentes públicos. Quanto aos procedimentos metodológicos utilizados no presente trabalho, realizou-se uma investigação exploratória por meio de revisão bibliográfica, análise documental e entrevistas semiestruturadas. Os resultados encontrados mostram o impacto de ações de divulgação de acesso à informação junto à população, mas também mostram limites ligados à falta de verbas, de engajamento de gestores e comunidade e de ausência de continuidade.

Palavras-chave: Controle social; Direito de acesso à Informação; Transparência Pública.

ABSTRACT

The control exercised by civil society over the actions of the State is a fundamental element to ensure the proper application of public money and to prevent corrupt practices that weaken the democratic regime. But for greater inspection and monitoring of the conduct of state entities to occur, it is essential that citizens have knowledge about the spaces and mechanisms available for the exercise of social control. In this way, the present study seeks to analyze how the Comptroller General of the Federal District has promoted social and educated control for access to information, pointing out the limits and possibilities of these actions for its different audiences. As for the methodological procedures used in the present work, an exploratory investigation was carried out through literature review, document analysis and semistructured interviews. The results found show the impact of actions to disseminate access to information among the population, but also show limits linked to the lack of funds, the engagement of managers and the community and the absence of continuity.

Keywords: Social Control; Right of access to information; Public Transparency.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
Capítulo 1: REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	13
1.2 LEITURA DO MATERIAL ENCONTRADO	14
1.3 ASSOCIAÇÕES COM A PESQUISA	21
Capítulo 2: REVISÃO CONCEITUAL	22
2.1 CONTROLE SOCIAL.....	22
2.2 ACCOUNTABILITY	25
2.3 DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO.....	28
Capítulo 3: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	33
Capítulo 4: PROJETO CONTROLADORIA NA ESCOLA	36
4.1 DESCRIÇÃO DAS ETAPAS DO PROJETO.....	38
4.2 RESULTADOS E IMPACTOS ALCANÇADOS COM A INICIATIVA	40
Capítulo 5: PROGRAMA ESPAÇO ABERTO	43
5.1 ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA ATIVA (ITA)	45
Capítulo 6: ANÁLISE DOS RESULTADOS	47
CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
REFERÊNCIAS	54
APÊNDICE A - ENTREVISTA CGDF	59
APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA GESTORES ESCOLARES	66

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, concebida a partir da mobilização de forças políticas diversas, constitui um marco na história social e política do Brasil. A Carta Magna, além de instituir uma série de princípios e diretrizes referentes à participação dos cidadãos na elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas, também concedeu novas atribuições para as organizações civis, reconhecendo o seu papel de destaque na condução da gestão pública (CICONELLO, 2008). O restabelecimento da democracia, portanto, permitiu um maior envolvimento da população na máquina administrativa e criou novas condições para que os indivíduos pudessem monitorar as ações do Estado.

Entre outros avanços viabilizados pelo processo de redemocratização do país, destaca-se a obrigatoriedade dos gestores da administração pública de prestar contas regularmente de suas atividades à sociedade. Para garantir que todos os cidadãos tenham acesso a essas informações, os dados disponibilizados em portais eletrônicos deverão conter informações didáticas e de fácil compreensão (CEOLIN; ALMEIDA; ALVES, 2016). Nessa perspectiva, a transparência dos atos administrativos se torna um dos pilares da democracia nacional, rompendo com a cultura do sigilo que vigorava no país até então.

A Carta Magna de 88, em seu art. 37, afirma que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988). No que tange à publicidade, a legislação determina que a sociedade civil poderá ter acesso a registros administrativos e informações concernentes aos atos praticados pelo governo. Todos esses mecanismos de transparência assegurados constitucionalmente são avanços que favorecem o exercício do controle social, entendido aqui como o controle exercido pela sociedade civil sobre as ações do Estado.

Todavia, mesmo com a disponibilidade de dispositivos legais que garantem as condições necessárias para a participação social, o envolvimento dos cidadãos em pautas políticas ou na gestão pública permanece baixo. Os motivos que justificam esse comportamento são variados. De acordo com Cardoso *et al.* (2012), a ditadura militar instaurada no Brasil em 1964, ao restringir as liberdades

individuais e coletivas e agir coercitivamente contra aqueles que se opunham ao poder vigente, acabou gerando uma cultura da não participação:

Vale registrar que tão importante quanto a criação de mecanismos de participação popular é o desafio de desconstruir a cultura de não participação imposta pelo regime militar, por meio da repressão ao direito de emitir opiniões, expor sugestões, gerando uma cultura de acomodação geral, de forma que, quando aberta a possibilidade de os cidadãos se colocarem diante dos problemas, eles simplesmente não o fazem, seja por preguiça, desconhecimento, falta de hábito ou por entenderem que, mesmo reclamando, os problemas não serão jamais resolvidos (CARDOSO; LIMA NETO; ALCANTARA, 2013, p. 28).

É nesse contexto que a existência dos órgãos de controle adquire demasiada relevância. A Controladoria Geral da União (CGU), por exemplo, é um órgão do Poder Executivo Federal, responsável pela execução de atividades relativas à transparência da gestão, defesa do patrimônio público, ações de controle interno, auditoria pública, correição, combate à corrupção e ouvidoria (CGU, 2022). A referida organização busca atuar como um canal de diálogo entre o Estado e a sociedade civil, incentivando a participação social e a fiscalização dos recursos públicos.

No Distrito Federal, compete à Controladoria Geral do DF (CGDF), disseminar o direito à informação e as possibilidades de efetuar o controle social. Atualmente, a pasta tem competência na supervisão e orientação dos dados publicados no Portal da Transparência, na supervisão e coordenação dos serviços de ouvidorias públicas do DF, na prevenção e combate à corrupção¹ (CGDF, 2022). Outra atribuição do órgão é formular e incentivar ações voltadas ao incremento da abertura de dados governamentais.

A Controladoria-Geral do Distrito Federal foi instituída na estrutura do Gabinete do Governador, por meio da Lei nº 3.105, de 27 de dezembro de 2002, sendo inicialmente nomeada de Corregedoria-Geral do Distrito Federal. A norma define a CGDF como órgão central do Sistema de Correição, Auditoria e Ouvidoria do Poder Executivo do Distrito Federal. Após a alternância de governadores ao longo dos anos, em 1º de janeiro de 2015, a estrutura administrativa do Poder Executivo foi alterada por meio do Decreto nº 36.236/15, instituindo a

¹ Dados retirados do site da CGDF. Disponível em: <http://www.cg.df.gov.br/a-controladoria-geral-do-distrito-federal/>

Controladoria-Geral do Distrito Federal como órgão especializado da Administração Direta.

Levando em consideração o seu elevado potencial para a formação de cidadãos conscientes e politicamente engajados, sobretudo por meio da implementação de projetos voltados à transparência e controle social, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar e descrever as ações da CGDF em promover o controle social e educar para o acesso à informação pública, apontando os limites e possibilidades dessas ações para seus diversos públicos.

Para que o objetivo geral fosse alcançado, foram propostos os seguintes objetivos específicos: selecionar e descrever os projetos da CGDF voltados para divulgar o controle social e a educação para o acesso à informação; produzir e analisar os indicadores de êxito desses processos; entrevistar gestores e parceiros envolvidos nessas atividades; sistematizar os conceitos de direito de acesso à Informação, controle social e *accountability*.

A presente pesquisa se justifica com base na relevância social que a referida temática possui no atual cenário político, no qual a participação da população na gestão pública é significativamente reduzida e os casos de corrupção envolvendo políticos e gestores públicos são recorrentes. Segundo o Índice de Percepção da Corrupção (IPC) de 2021², levantamento realizado pela ONG Transparência Internacional, o nível de percepção da corrupção no setor público brasileiro é bastante elevado.

De acordo com os dados obtidos pela pesquisa, em um ranking que avalia 180 nações, o Brasil figura na 96ª posição. No ano de 2020, o país ocupava o 94º lugar. Isso significa que os esforços empreendidos para o enfrentamento da corrupção no país continuam baixos. Na avaliação dos especialistas responsáveis pelo estudo, o aumento generalizado de atos corruptos pode ocasionar um aumento da violação de direitos humanos e, conseqüentemente, produzir danos irreversíveis à democracia brasileira.

Do ponto de vista pessoal, a motivação para o desenvolvimento do presente trabalho se baseou na perspectiva de que a realização do interesse coletivo e a concretização dos direitos fundamentais ocorrerá por meio da participação ativa e

² Dados retirados do site Transparência Internacional Brasil. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>

consciente dos cidadãos na gestão pública. Dessa forma, o aprofundamento desse debate poderia auxiliar na fiscalização da aplicação dos recursos públicos e expandir o entendimento sobre as ferramentas de controle disponíveis para o exercício da cidadania.

No que diz respeito à metodologia, foram realizados os seguintes procedimentos: revisão bibliográfica, análise documental e realização de entrevistas semiestruturadas. Para a revisão bibliográfica foram consultadas fontes como livros, artigos, dissertações, periódicos e outros materiais. Já as entrevistas semiestruturadas tiveram como objetivo principal obter informações sobre dois projetos específicos da CGDF: o projeto Controladoria na Escola e o programa Espaço Aberto. Ambas as iniciativas trabalham com temas relacionados à transparência, cidadania, direito de acesso à informação e controle social.

O presente trabalho está dividido em 6 capítulos. A estrutura do trabalho é composta por: introdução; revisão bibliográfica, com discussões relacionadas ao debate da transparência e controle social na administração pública; referencial teórico, no qual discutiremos os conceitos de controle social, *accountability* e direito de acesso à informação; procedimentos metodológicos; descrição do projeto Controladoria na Escola e seus impactos nas escolas públicas do DF; descrição do programa Espaço Aberto; análise dos resultados; considerações finais.

Capítulo 1: REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

O percurso adotado para a estruturação deste primeiro capítulo valeu-se da investigação de pesquisas científicas e de outros procedimentos que auxiliaram no levantamento de produções acadêmicas sobre a temática que se pretende explorar. Ao longo do processo foram consultados artigos, teses, dissertações, monografias e livros, com a finalidade de adquirir uma perspectiva mais abrangente referente ao objeto de estudo do presente trabalho.

Inicialmente foram escolhidas três palavras-chave que tivessem relação com o tema do controle social e transparência na administração pública, a fim de obter concepções e abordagens distintas sobre o referido assunto. Para tanto, foram realizadas buscas em sites como o Google Acadêmico, a Biblioteca de Produção Intelectual Discente da Universidade de Brasília (UnB), além da Biblioteca de Teses e Dissertações da Capes. As palavras escolhidas para nortear as buscas nos sites mencionados foram respectivamente: transparência; Lei de Acesso à Informação; CGU. As pesquisas foram executadas entre os dias 25 de janeiro e 8 de fevereiro de 2022.

Por meio do Google Acadêmico foi possível ter acesso a uma vasta quantidade de artigos científicos que abordam a temática do controle social e transparência pública. No entanto, foram priorizadas as pesquisas desenvolvidas nos campos da comunicação, ciência da informação e administração. Após a análise desse material, novos questionamentos foram surgindo, o que provocou, naturalmente, a necessidade de se aprofundar em outros debates e analisar questões que anteriormente não receberam a devida atenção.

No tocante aos livros utilizados, os mesmos foram encontrados por meio dos artigos, teses, dissertações e monografias da bibliografia consultada. Tal estratégia permitiu a descoberta de obras que possuíam afinidade com o objeto de estudo.

Cabe ressaltar que durante o processo de pesquisa surgiram alguns empecilhos que inviabilizaram a realização das leituras desejadas. Um dos problemas enfrentados foi a dificuldade de acessar os textos solicitados, em função da instabilidade apresentada no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes e no site da Biblioteca de Produção Intelectual Discente da UnB. Nos dias 5 e 6 de fevereiro de 2022, os sites em questão encontraram-se fora do ar, só sendo possível dar prosseguimento às leituras durante a semana, o que impactou negativamente

na produção de novos parágrafos. Tal cenário também evidenciou a fragilidade das plataformas responsáveis pela difusão da produção científica nacional.

Na medida em que os sites mencionados foram retomando a normalidade e o acesso às teses e às monografias se tornou viável, novas fontes de pesquisas foram utilizadas para a construção do projeto final de curso. Por se tratarem de projetos mais extensos e robustos, observou-se que um tema possui camadas diversas e que, a depender do autor e autora, esse tema poderá ser examinado e trabalhado sob diferentes perspectivas e abordagens metodológicas. Essa estrutura também favorece a exposição de informações mais aprofundadas e dadas com maior nível de detalhamento.

Todas as publicações mapeadas e que atendiam aos critérios estabelecidos foram inseridas em uma tabela, conforme instrução dada pela orientadora. O objetivo foi efetuar uma leitura sistemática do conteúdo selecionado e resumi-lo posteriormente. A tabela solicitada foi elaborada por meio do aplicativo Google Planilhas e continha em sua estrutura as seguintes categorias de análise: título do artigo e autor; resumo da temática; área do conhecimento, metodologia e conclusão.

A etapa descrita possui grande relevância, uma vez que possibilita ao autor e autora maior compreensão sobre o tema que será examinado, além de apresentar um panorama mais amplo a respeito das produções acadêmicas que vêm sendo desenvolvidas em diferentes áreas do conhecimento.

Para a obtenção de um estudo mais criterioso, almeja-se, nos próximos tópicos, dialogar criticamente com as discussões levantadas por pesquisadores e pesquisadoras, discorrendo sobre as metodologias adotadas e os resultados alcançados em seus respectivos trabalhos. Pretende-se também, compreender em que proporção os textos analisados se aproximam ou se afastam da temática aqui discutida. Para isso, serão explicadas quais as lacunas identificadas nesses estudos e de que forma o presente trabalho se soma aos encontrados.

1.2 LEITURA DO MATERIAL ENCONTRADO

A transparência no âmbito da administração pública pressupõe uma relação de permanente diálogo e interação entre o Estado e a sociedade civil. Conforme expresso no pensamento de Jardim (1999), “a transparência administrativa significa, por princípio, que a administração vincula-se à lógica da comunicação,

engajando-se numa via de 'troca' com o cidadão” (JARDIM, 1999, p.60). Para o autor, esse modelo administrativo no qual a transparência cumpre papel preponderante eleva o cidadão à condição de ator integral da gestão pública.

Em contrapartida, em um modelo administrativo no qual prevalece o segredo, o contato que se estabelece entre a administração pública e os cidadãos se baseia em um modelo unilateral, como forma de assegurar o domínio sobre uma sociedade mais passiva e impedir a manifestação de condutas subversivas. Sob esse viés, na medida em que os cidadãos não dispõem de mecanismos para controlar e vigiar os atos de seus governantes, acabam por se tornarem reféns da administração pública (JARDIM, 1999).

Segundo Lima *et al.* (2021), o debate acerca da transparência pública está diretamente associado ao princípio da publicidade, que trata da divulgação dos atos administrativos. A Constituição Federal de 88, em seu art. 37, elenca os princípios inerentes à administração pública, que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988). Ao garantir a disponibilização de informações públicas e realizar a prestação de contas dos seus atos à sociedade, o Estado permite que os cidadãos possam participar mais ativamente da vida pública, além de contribuir para que o interesse coletivo seja integralmente realizado.

Outro considerável avanço no que diz respeito à ampliação da transparência na administração pública foi a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. De cunho amplamente democrático, a LRF configura-se atualmente como um importante instrumento regulador das contas públicas no Brasil, além de se basear em quatro pilares-chaves: planejamento, transparência, controle e responsabilização (SACRAMENTO; PINHO, 2008). A transparência na gestão fiscal, então, passa a ser um dos alicerces nos quais se fundamenta a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. (BRASIL, 2000).

Com o objetivo de conferir maior transparência à gestão pública, em 27 de maio de 2009, foi editada a Lei Complementar nº 131, acrescentando novos elementos à Lei de Responsabilidade Fiscal. Com os novos dispositivos

acrescentados, a norma determina que a transparência será assegurada mediante a “liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público” (BRASIL, 2009).

É nesse contexto que o Portal da Transparência³ ganha significativa importância, uma vez que, por meio dele, a sociedade civil pode se informar sobre assuntos ligados à gestão pública do Brasil. Ao acessarem o portal, os cidadãos podem encontrar dados referentes às receitas e às despesas municipais e informações sobre como o dinheiro público está sendo aplicado.

No artigo denominado “O portal da transparência como mecanismo de democratização da informação: análise de quatro portais alagoanos considerados modelos de transparência”, Lima *et al.* (2021), buscam averiguar os portais de transparência dos municípios de Maceió, Marechal Deodoro, Delmiro Gouveia e Coruripe, que se destacaram na avaliação da CGU no ano de 2018. No decorrer da pesquisa, afirma-se a importância de dar publicidade às informações públicas; os dispositivos legais e princípios da gestão transparente e o papel dos portais da transparência como dispositivos de controle da gestão pública.

Os pesquisadores e pesquisadoras chegaram à conclusão de que, embora esses municípios mantenham seus portais atualizados e de acordo com os ditames legais, ainda enfrentam alguns problemas na forma de apresentação e acesso aos dados disponibilizados. Para chegar a essas conclusões, o grupo realizou uma pesquisa documental de abordagem qualitativa. Durante o processo, foram consultadas fontes como leis, decretos, a Constituição Federal e dados disponíveis nos portais de transparência.

Segundo Coutinho e Alves (2015), a partir do processo de redemocratização do país e a promulgação da Constituição Federal de 88, um novo tipo de relação se firmou entre o Estado e a sociedade civil. Ao desfrutarem de novos direitos e liberdades, a população brasileira passou a buscar novas formas de participar das decisões que envolvem os interesses coletivos. Essa atuação ocorreu, principalmente, por meio da reivindicação por mais transparência e eficiência na

³ O Portal da Transparência, lançado em novembro de 2004, é uma iniciativa da Controladoria-Geral da União (CGU) que permite ao cidadão acompanhar como o dinheiro público está sendo aplicado. O objetivo é fornecer subsídios que possibilitem a fiscalização sobre as ações do Estado e garantir a adequada utilização dos recursos públicos (CGU, 2013).

administração pública e, em algumas ocasiões, pela participação direta na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

Na perspectiva desses autores, é importante ressaltar que o acesso às informações públicas constitui elemento fundamental para assegurar a participação efetiva do cidadão na gestão pública e nos espaços deliberativos. No entanto, para que este cenário se concretize, é imprescindível a institucionalização de mecanismos de controle que favoreçam a vigilância e a fiscalização permanente sobre os agentes públicos. Dessa forma, “falar em transparência administrativa pressupõe garantir a participação de atores sociais e o diálogo entre as instituições e a sociedade, além do direito ao acesso à informação como condição para o controle” (COUTINHO e ALVES, 2015, p. 126).

No artigo intitulado “Lei de Acesso à Informação como ferramenta de controle social de ações governamentais”, Coutinho e Alves (2015) buscam compreender a relevância da Lei de Acesso à Informação⁴ (LAI) para a construção de uma comunicação pública⁵ no Brasil, visando o interesse coletivo. Ao longo do texto, destaca-se a imprescindibilidade de uma comunicação focada no cidadão e no fortalecimento da cidadania. Para os pesquisadores, essa comunicação entendida como um serviço público representa a base para a ampliação da participação popular, o aumento da transparência, o combate à corrupção e o controle social. Esse último, corresponde ao controle exercido pela sociedade em relação ao Estado, o que confirma o caráter essencialmente participativo que a democracia possui.

A partir da revisão bibliográfica de obras e autores que tratam das categorias abordadas, o artigo mencionado anteriormente, apresenta aspectos históricos referentes à discussão do acesso às informações públicas no Brasil, com o objetivo de explicar como se deu a comunicação entre o Estado e a sociedade, do início do século XX até a contemporaneidade. Os resultados obtidos revelam que a

⁴ A Lei nº 12.527, popularmente conhecida como Lei de Acesso à Informação, regulamenta o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas. Conforme explicita o art. 1: “Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir 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” (BRASIL, 2011).

⁵ Segundo a pesquisadora Elizabeth Brandão (2012), o conceito de comunicação pública possui múltiplos significados, a depender do país, do autor ou do contexto em que é utilizada. Apesar das inúmeras interpretações atribuídas à expressão comunicação pública, todas convergem para o entendimento de que a comunicação pública compreende um processo comunicativo firmado entre o Estado, o governo e a sociedade, cujo objetivo principal é informar para a construção e fortalecimento da democracia.

promulgação da LAI contribuiu fortemente para a consolidação da comunicação pública que vem sendo construída no país. Isso significa que a existência dessa Lei representa um marco na administração pública, dado que possibilitou o diálogo e a aproximação entre as instituições governamentais e a sociedade civil.

Os estudos já supracitados no presente trabalho apresentam um panorama consideravelmente otimista no tocante à materialização da cultura da transparência no Brasil e à implantação da Lei de Acesso à Informação. Contudo, é importante sinalizar que os mecanismos de controle e os espaços de participação social permanecem desconhecidos por grande parte da população. Esse desconhecimento, conforme ressalta Reis (2014) pode acarretar riscos para a efetivação de leis importantes, como é caso da LAI:

[...] É preciso reconhecer que sem o amadurecimento da sociedade em geral sobre o entendimento do que significa o direito de acesso, a efetividade da LAI corre riscos, pois, de um lado, há o agente do Estado sendo preparado para lidar com essa nova realidade - que é dar espaço para a comunicação com o cidadão na instituição-, e de outro há cidadãos que pouco são familiarizados com seus direitos fundamentais e que agora enfrentam o desafio de assimilar mais um. (REIS, 2014, p. 143).

Na sua visão, um dos motivos que justifica a falta de conhecimento do cidadão comum sobre a Lei nº 12.527, é a ausência de investimentos em publicidade institucional para divulgar o tema. Com isso, a solução encontrada para a publicização da Lei em questão, é contar com a divulgação espontânea dos meios de comunicação, com a atuação de grupos que militam pelo direito de acesso à informação, além do apoio de instituições que trabalham com a pauta dos direitos humanos (REIS, 2014). Apesar disso, podemos afirmar que, de certa maneira, já se pode falar de transparência estatal em determinadas instituições brasileiras.

Lígia Maria de Souza Lopes Reis, em sua dissertação de mestrado defendida no ano de 2014, buscou analisar a implementação da Lei de Acesso à Informação em três instituições do Executivo Federal - o Ministério da Fazenda, o Banco Central e o Ministério das Comunicações. O estudo investigou quais os desafios que emergem para o estabelecimento de uma cultura da transparência no país, a partir da promulgação da lei nº 12.527/2011, averiguando como a referida norma se legitima na esfera da administração pública, a partir dos seus mecanismos dialógicos, com vistas à efetivação da transparência no Estado brasileiro.

A metodologia adotada baseou-se na realização de um estudo comparativo, de caráter qualitativo, levando em consideração as divergências, ausências e coincidências, encontradas no estudo das três instituições selecionadas. Para tal, a pesquisa valeu-se de métodos como entrevista semiestruturada, aliada à revisão bibliográfica e análise de conteúdo. Com base nos resultados alcançados, a pesquisadora concluiu que há indícios para a construção de uma cultura da transparência no âmbito das organizações avaliadas.

Mesmo em instituições tradicionalmente mais fechadas para o acesso da sociedade civil, foi possível identificar mudanças estruturais, novas formas de diálogo para com o cidadão e o enfrentamento de problemas históricos. Todavia, cabe reiterar que sem o empoderamento da população para compreender a relevância e o significado da LAI e outros direitos fundamentais, a efetividade dessas leis permanecerá comprometida.

No Brasil, um dos órgãos responsáveis pela execução de atividades relativas à transparência da gestão, é a Controladoria-Geral da União (CGU). Vinculada ao Poder Executivo Federal, a CGU possui a relevante competência de formular e implementar projetos que promovam o conhecimento sobre o direito de acesso à Informação, além das possibilidades de efetuar o controle social. Para que um número considerável de brasileiros tenha conhecimento acerca desses direitos, a organização divulga, semanalmente, em suas redes sociais, publicações que explicam como as ferramentas de controle devem ser utilizadas pela população.

Na monografia intitulada “Comunicação pública e controle social: uma análise do *facebook* da CGU”, Davanzo (2020), se propõe a avaliar quais as abordagens de comunicação pública que a CGU utiliza para tratar do controle social em sua página do *Facebook*. A pesquisadora, ao longo do texto, enfatiza o potencial mobilizador da comunicação pública para a formação de cidadãos mais bem informados e conscientes de seus direitos. Portanto, a escolha dessa abordagem como elemento norteador da pesquisa, se fundamenta em alguns dos princípios que regem a comunicação pública, ou seja, de informar visando o interesse público e o fortalecimento da cidadania.

Para identificar como esses elementos são utilizados em postagens veiculadas no *facebook* da CGU, o trabalho adotou como procedimento metodológico uma investigação exploratória por meio de pesquisa bibliográfica, análise de conteúdo e entrevista com a assessoria de comunicação do órgão. Como

conclusões do estudo, constatou-se que, ainda se vislumbram possíveis avanços, sobretudo na maneira como a organização dialoga com seu público. A baixa interatividade com os seguidores da página e a ausência de tutoriais e infográficos que auxiliem na explicação sobre o que é controle social, são aspectos que demonstram fragilidades na relação entre a CGU e a sociedade civil.

Conforme explica a autora, é imprescindível o planejamento de estratégias e ações que viabilizem o acesso à informação pública para todos aqueles que possam se interessar por ela. Além do que, a mera divulgação da existência de direitos se mostra insuficiente para que o interesse público se concretize. É necessário pensar em processos comunicativos que promovam mudanças, que favoreçam o exercício da cidadania e, por fim, que fortaleçam a democracia brasileira.

Segundo Silva e Oliveira (2018), no que tange à discussão referente à institucionalização da Lei de Acesso à Informação, a CGU cumpre papel central. O órgão, além de contribuir para a ampliação do conhecimento sobre a LAI, também tem como uma de suas atribuições realizar o monitoramento e fiscalização da implementação da lei, conforme estabelece o Decreto Federal nº 7.724/ 2012:

Art. 68. Compete à Controladoria-Geral da União, observadas as competências dos demais órgãos e entidades e as previsões específicas neste Decreto: (...) II - promover campanha de abrangência nacional de fomento à cultura da transparência na administração pública e conscientização sobre o direito fundamental de acesso à informação; IV- monitorar a implementação da Lei nº12.527, de 2011, concentrando e consolidando a publicação de informações estatísticas relacionadas no art. 45; (BRASIL, 2012).

Em sua pesquisa, Silva e Oliveira (2018) investigam em que medida a CGU é, internamente, uma referência para o acesso à informação no Brasil, verificando se suas práticas correspondem àquilo que tem como atribuição em âmbito nacional. A partir da análise dos resultados encontrados, os pesquisadores concluíram que a instituição enfrenta alguns problemas de ordem de gestão, especialmente em relação às questões orçamentárias. Os dados revelaram que no período de 2011-2018, houve uma acentuada queda de programas voltados à temática do acesso à informação e transparência administrativa.

Tal conjuntura desfavorece a continuidade da política informacional da organização e impossibilita que o cidadão tenha conhecimento sobre direitos constitucionalmente garantidos. Contudo, apesar das brechas identificadas, é importante reiterar que a CGU possui demasiada relevância para a consolidação do

direito de acesso à informação e a ampliação da participação social na gestão pública. Abordar essas questões em produções acadêmicas, portanto, é essencial para difundir esse tema e contribuir para o fortalecimento do regime democrático.

1.3 ASSOCIAÇÕES COM A PESQUISA

Todos os textos analisados até o momento, convergem para o entendimento de que os mecanismos legais de controle social instituídos pela Constituição Federal de 88, conferem maior protagonismo à sociedade civil na condução da gestão pública e favorecem a transparência administrativa. Nessa perspectiva, os artigos, dissertações e monografias examinadas, dialogam com o presente trabalho em vários aspectos, sobretudo, ao destacarem a imprescindibilidade do acesso à informação pública como ferramenta para a concretização dos interesses coletivos.

Em relação às brechas de pesquisa, observou-se que, embora os estudos encontrados auxiliem na compreensão sobre como esse tema vem sendo estudado no país, as mesmas não se aprofundam em projetos ou iniciativas que mostram na prática como o controle social pode ser exercido. A investigação sobre a atuação das controladorias, como órgãos responsáveis por potencializar a participação popular nos processos decisórios, também poderia ter recebido maior enfoque.

Dessa forma, creio que o presente trabalho pode contribuir com os demais ao dar ênfase na atuação da Controladoria-Geral do Distrito Federal (CGDF) em promover o controle social e o acesso à informação pública. Pretende-se investigar os projetos implementados pela referida organização, a fim de entender quais limites e possibilidades dessas ações.

Cabe mencionar que a escassez de pesquisas sobre o tema da transparência e controle social no campo da comunicação foi um aspecto que chamou bastante atenção durante o processo de busca dos materiais. Percebeu-se a predominância desse assunto, principalmente, nas áreas da administração, direito, ciência política e contabilidade. No entanto, quando se priorizou a palavra-chave “Lei de acesso à Informação”, os resultados sobre a produção acadêmica no âmbito da comunicação apareceram com mais frequência. Isso evidencia que a LAI vem se notabilizando como importante objeto de estudo para estudantes da comunicação.

Capítulo 2: REVISÃO CONCEITUAL

Neste capítulo será realizada a revisão dos principais conceitos que embasarão a pesquisa, a saber “controle social”, accountability e direito de acesso à informação. Tais conceitos foram selecionados por sua recorrência na bibliografia analisada, permitindo que fossem identificados como basilares para o presente estudo.

2.1 CONTROLE SOCIAL

O controle das atividades do Estado e dos gestores públicos no exercício de suas funções administrativas representa um componente indispensável para assegurar a adequada aplicação dos recursos públicos e coibir práticas irregulares que fragilizam o regime democrático. A importância do controle na administração pública reside, portanto, na capacidade de garantir que a atividade governamental seja exercida em consonância com os princípios constitucionais e legais, que condicionam a atuação do Poder Público (CORBARI E MACEDO, 2012).

Neste estudo, a perspectiva de controle social que será abordada corresponde ao controle exercido pelo cidadão e a sociedade civil organizada sobre as ações do Estado. Conforme explica a Controladoria-Geral da União (CGU), o controle social compreende “a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania” (CGU, 2012, p. 16).

Essa modalidade de controle ganhou maior impulso no país após a edição da Carta Magna de 88 que, ao institucionalizar mecanismos e espaços de participação social, conferiu ao cidadão maiores prerrogativas para fiscalizar e avaliar a conduta dos seus representantes. Na perspectiva de Ricci (2009), o conceito de controle social não se restringe somente à ideia de consulta, *feedback* ou escuta dos anseios e demandas advindas da sociedade. Para esse cientista político, a ideia de controle social indica um processo de co-gestão que se estabelece entre o Estado, governo e a sociedade civil. Conforme expresso no pensamento do autor:

O conceito de controle social indica, portanto, a participação da sociedade civil na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das

ações de gestão pública. Na prática, significa definir diretrizes, realizar diagnósticos, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos (RICCI, 2009, p.9).

Para Siraque (2004), o debate acerca do controle social está diretamente atrelado à ideia de submeter à função administrativa do Estado ao permanente controle e vigilância da sociedade. Nesse sentido, não se pode desconsiderar a importância dos mecanismos constituídos legalmente para inibir desvios e abusos no trato da coisa pública. É por meio dessas ferramentas democráticas que o cidadão comum poderá ampliar sua participação na gestão pública e na vida política do país, para além dos períodos eleitorais.

De acordo com Siraque:

Controle social é o ato realizado individual ou coletivamente pelos membros da sociedade, por meio de entidades jurídicas organizadas ou não, através dos diversos instrumentos jurídicos colocados à disposição da cidadania para fiscalizar, vigiar, velar, examinar, inquirir e colher informações a respeito de algo (SIRAQUE, 2004, p. 116).

O pesquisador sinaliza que historicamente o conceito de controle social gera ambiguidade e controvérsias para algumas pessoas. O termo, que tem origem na sociologia, também é utilizado para designar o controle que o Estado exerce sobre a sociedade, no intuito de assegurar a dominação e garantir a manutenção da ordem vigente. No entanto, o autor reforça que embora possua significados diferentes, não cabe determinar qual das definições está correta e qual está errada, uma vez que ambas estão adequadas dentro do pacto semântico que for estabelecido. Na presente pesquisa, o sentido de controle social que será adotado se baseia na perspectiva do controle efetuado pela sociedade sobre as ações do Estado, com o objetivo de garantir a soberania popular e a concretização do interesse coletivo.

De acordo com a pesquisadora Ely Célia Corbari, o acesso à informação é condição fundamental para a materialização do controle social. A autora, no entanto, destaca que o controle social não ocorre mediante a abundância de informações, mas sim, por meio da disponibilização de informações suficientes, com linguagem clara e acessível para que o cidadão possa utilizá-la. Partindo desse pressuposto, é importante reforçar que a mera publicização de dados e informações não garante o exercício da cidadania e do controle social. É necessário a adoção de uma linguagem que seja útil ao usuário, que promova transparência, participação e amplo acesso aos serviços públicos.

Nas palavras de Corbari (2011):

O controle social é entendido como o controle exercido pela sociedade civil sobre o Estado, a fim de garantir que as pessoas que estejam exercendo a função administrativa do Estado atuem de acordo com os princípios e regras, constitucionais e legais, que norteiam ou limitam a atuação do Poder Público. Quando a sociedade controla de forma direta os atos do governo, ela executa uma forma específica de controle: o controle social, que só é possível mediante a disponibilização de informações pelo Estado (CORBARI, 2011, p. 16).

A autora salienta que a noção de controle social é comumente marcada por incompreensões e interpretações equivocadas, sendo frequentemente associada à ideia de verificação de falhas e irregularidades. O controle social, no entanto, deve ser compreendido como um instrumento para auxiliar os gestores públicos na correta aplicação dos recursos públicos, para que as necessidades da sociedade sejam devidamente atendidas de forma eficiente.

No tocante às outras formas de controle presentes na administração pública, as mesmas possuem finalidades e características distintas. O controle interno é aquele realizado pelo próprio órgão ou entidade sobre as suas ações, visando verificar se as atividades desempenhadas estão em conformidade com o ordenamento jurídico, bem como prevenir e corrigir eventuais falhas que comprometam a eficiência dos processos. Já o controle externo, é aquele executado pelo Poder Legislativo com o auxílio dos tribunais de contas, com vistas à fiscalização e controle dos atos administrativos.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder (BRASIL, 1988).

No âmbito do Governo Federal, compete ao Tribunal de Contas da União (TCU), auxiliar o Congresso Nacional no exercício do controle externo, conforme expresso no art. 71⁶ da Constituição Federal. Quanto ao controle interno, é de responsabilidade da Controladoria-Geral da União (CGU) desenvolver funções de controle interno, auditorias sobre a gestão dos recursos públicos do Governo

⁶ “O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União” (BRASIL, 1998). Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10631209/artigo-71-da-constituicao-federal-de-1988>

Federal, correição, ouvidoria, além de iniciativas voltadas à promoção da transparência pública e combate à corrupção.

Como observado, o controle social constitui a essência do regime democrático, sendo elemento indispensável para o enfrentamento de condutas arbitrárias e práticas corruptas, além de promover o empoderamento da população. Por fim, cabe sinalizar que a somente a disponibilização de mecanismos de controle se mostram insuficientes para resguardar os direitos previstos em lei. É importante que os cidadãos passem por um processo de educação voltado para a cidadania.

2.2 ACCOUNTABILITY

Em sociedades democráticas mais modernas, o exercício da *accountability*, livremente traduzida como responsabilização, representa um tema central, especialmente, no que diz respeito ao debate da transparência administrativa. O termo, de origem inglesa e sem tradução específica para o português, vem sendo amplamente empregado em diferentes áreas das ciências sociais. Mas apesar de existir uma vasta produção acadêmica acerca da temática, Ceneviva (2006), salienta que o conceito de *accountability* ainda carece de consenso quanto ao seu significado e de uma delimitação teórica mais clara. Não obstante, ao revisar a literatura referente ao assunto, o autor constata que a ideia de controle e fiscalização dos agentes públicos é comumente aceita.

Segundo as pesquisas de Pinho e Sacramento (2009), a palavra *accountability* consta no dicionário inglês desde 1794, período de ascensão do sistema capitalista, que culminou na modernização da administração pública. No Brasil, a primeira tentativa de tradução dessa expressão para o português surge a partir dos estudos de Anna Maria Campos. A pesquisadora relata que o seu primeiro contato com a palavra *accountability* se deu no período em que realizava sua pós-graduação, nos Estados Unidos, em 1975.

É pertinente frisar que a discussão sobre a *accountability* no Brasil só adquire maior relevância após o fim da ditadura militar. Com o restabelecimento da democracia no país e a implementação de reformas no aparelho do Estado, foi possível pensar em novas formas de tornar a administração pública mais eficiente e mais controlável (PINHO e SACRAMENTO, 2009). É diante dessa conjuntura que

uma extensa literatura começa a ser produzida, a fim de aproximar o conceito de *accountability* com a realidade brasileira.

Em seu trabalho intitulado “*Accountability*, quando poderemos traduzi-la para o português?” Campos (1990) expressa sua preocupação com a ausência desse conceito no contexto brasileiro e explica que o exercício da *accountability* deve ser assimilado como questão concernente à democracia. O referido trabalho, produzido em 1987, mas publicado somente em 1990 na Revista de Administração Pública (RAP), tem como ponto de partida a definição apresentada por Frederich Mosher, que trabalha a *accountability* no sentido de responsabilidade objetiva ou obrigação de responder por algo. Acerca disso, ela explica:

A Frederich Mosher crédito as primeiras luzes na busca da compreensão. Ele apresenta *accountability* como sinônimo de responsabilidade objetiva ou obrigação de responder por algo: como um conceito oposto a - mas não necessariamente incompatível com - responsabilidade subjetiva. Enquanto a responsabilidade subjetiva vem de dentro da pessoa, a *accountability*, sendo uma responsabilidade objetiva, "acarreta a responsabilidade de uma pessoa ou organização perante outra pessoa, fora de si mesma, por alguma coisa ou por algum tipo de desempenho". E esse autor continua: "Quem falha no cumprimento de diretrizes legítimas é considerado irresponsável e está sujeito a penalidades" (CAMPOS, 1990, p. 33).

Dessa forma, ao assumirem a responsabilidade perante os cidadãos, os entes estatais devem agir de maneira adequada e em conformidade com a legislação vigente, buscando prestar contas regularmente de seus desempenhos e resultados. Quando esse agente procede de maneira ilícita e ilegal, a resbonsabilização de suas ações se torna legítima e necessária, como meio de garantir a estabilidade do regime democrático e prevenir comportamentos que ponham em risco os direitos dos cidadãos. Como bem destaca a autora, “a *accountability* governamental tende a acompanhar o avanço de valores democráticos, tais como igualdade, dignidade humana, participação, representatividade” (CAMPOS, 1990, p. 33).

Pinho e Sacramento (2009), duas décadas após a publicação do artigo pioneiro de Anna Maria Campos, buscaram investigar se com as mudanças políticas, sociais e institucionais ocorridas no Brasil, já podemos traduzir a palavra *accountability* para o português. Ao analisarem o significado da expressão em dicionários de inglês, eles identificaram que o conceito de *accountability* se relaciona com responsabilidade (objetiva e subjetiva), transparência, controle e obrigação de

prestar contas. Com base na revisão e análise do material encontrado, o estudo concluiu que 20 anos após a elaboração do artigo de Campos (1990) o conceito de *accountability* permanece em construção.

Embora reconheçam que avanços significativos foram dados em direção à *accountability* no Brasil, sobretudo, com a criação de novas instituições, os pesquisadores argumentam que ainda estamos longe de construir uma verdadeira cultura de *accountability*. Logo, para que a consolidação dessa prática ocorra em solo brasileiro, será preciso percorrer um longo caminho até que problemas históricos e estruturais sejam superados, a exemplo do autoritarismo que, mesmo diante das transformações sociais e institucionais vivenciadas pelo país nos últimos anos, tem conseguido se redefinir.

Para Lopes e Freire (2010), os membros que integram os órgãos administrativos e que desempenham funções importantes na sociedade, precisam explicar constantemente o que fazem, como realizam suas atividades, quanto gastam, além de outras informações relevantes. Para os autores, isso constitui a essência do significado de *accountability*.

Um dos principais estudiosos sobre *accountability* na literatura acadêmica, é o cientista político Guillermo O'Donnell. Em seus escritos O'Donnell (1998) propõe uma divisão da *accountability* em duas dimensões: vertical e horizontal. Na *accountability* vertical os cidadãos detêm a prerrogativa de punir ou premiar um mandatário, votando ou não ao seu favor. Esse processo ocorre mediante a realização de eleições razoavelmente livres e justas. Para o autor, os processos de eleições e as reivindicações sociais que possam ser normalmente proferidas, sem que haja risco de coerção, além da cobertura midiática dos atos ilegais de autoridades públicas, correspondem à dimensão do que ele classifica como *accountability* vertical.

Todavia, O'Donnell adverte que embora as eleições sejam consideradas o principal canal de *accountability* vertical, ainda não está evidente a sua efetividade como mecanismo para punir ou premiar candidatos. Uma das vulnerabilidades desse mecanismo reside em sua periodicidade, dado que as eleições só acontecem de tempos em tempos, o que impossibilita a realização de um controle social mais eficaz contra os governantes.

Corroborando com esse pensamento, o professor de ciência política da Universidade de Brasília (UnB), Luís Felipe Miguel, reitera que o ponto culminante

da *accountability* vertical é a eleição que, no contexto das democracias representativas, ocupa uma posição predominante. No entanto, o autor ressalta que essa forma de *accountability* não encontra mais do que uma tímida efetivação na prática política. Na sua visão, alguns fatores contribuem com essa limitação, como a baixa capacidade de supervisão dos constituintes sobre seus representantes e a ausência de incentivo à qualificação política e o controle sobre a agenda (MIGUEL, 2005).

Já a *accountability* horizontal, conforme define O'Donnell (1998), pode ser compreendida da seguinte maneira:

A existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o *impeachment* contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas (O'DONNELL, 1998, p. 40).

Para que essa forma de *accountability* se efetive, é necessária a existência de agências autorizadas e dispostas a supervisionar, controlar, avaliar e punir outros agentes ou agências governamentais. Nessa dimensão, as agências controladoras devem possuir autonomia suficiente em relação às que serão controladas, a fim de garantir a mútua fiscalização entre os poderes. O autor também reconhece a atuação das agências que cumprem a função de supervisão nas poliarquias contemporâneas, como os *ombudsmen* e instâncias responsáveis pela fiscalização das prestações de contas.

2.3 DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

O direito de acesso à informação é legitimado pela Constituição Federal de vários países, além de ser reconhecido como um direito humano fundamental por importantes organizações, convenções e tratados internacionais. Nas sociedades democráticas, a temática do acesso à informação vem ganhando cada vez mais relevância e destaque em função da sua contribuição para o fortalecimento da cidadania e o enfrentamento da corrupção. É pertinente mencionar, contudo, que essa não é uma discussão recente.

Do ponto de vista histórico, alguns países se encontram consideravelmente mais avançados do que outros, no que tange ao debate do direito de acesso à informação. A Suécia, por exemplo, foi uma das precursoras neste tipo de

legislação. A Lei de Liberdade de Imprensa⁷, datada de 1766, já concedia à população o benefício de ter acesso aos documentos governamentais. Na América Latina, o país que se sobressai nesse aspecto é a Colômbia, cujo Código de Organização Política e Municipal de 1888, permitia aos indivíduos solicitarem documentos que estavam sob custódia dos órgãos governamentais ou contidos em arquivos do governo (MENDEL, 2009).

Um marco para o reconhecimento do acesso à informação como direito humano fundamental a ser construído e efetivado, foi a publicação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada pela Organização das Nações Unidas em 1948. Conforme descreve o artigo 19 do documento:

Art. 19: Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; esse direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras (ONU, 1948).

O especialista em direito e democracia, Toby Mendel, relata que em 1990 ainda predominava a visão do direito à informação como medida de governança administrativa. Na época em questão, somente 13 países desfrutavam de leis nacionais que reconheciam o direito de acesso à informação. Com o passar dos anos, esse cenário foi se modificando e vários países e organizações internacionais passaram a adotar políticas de divulgação de informações.

Os fatores que justificam essa crescente valorização são diversificados. Para Mendel (2009) o processo de transição para a democracia que se sucedeu em diversas regiões do mundo desde 1990, somado aos avanços proporcionados pelas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), ampliaram a importância do direito de acesso à informação para a sociedade civil. Ademais, a premissa de que os órgãos públicos devem atuar como guardiões do povo, atendendo aos seus anseios e reivindicações, está enraizado na mentalidade dos indivíduos.

Segundo a pesquisadora Lígia Maria de Souza Lopes Reis, o conceito de direito à informação perpassa o sentido que comumente lhe é atribuído. Na visão da autora, o direito à informação não se refere apenas aos dados mantidos pela

⁷ A Suécia é referência mundial no que diz respeito ao direito de acesso à documentos oficiais. Conforme sinaliza Tontini (2007), o acesso aos documentos governamentais possui uma sólida fundamentação histórica nesse país, uma vez que, com a decretação da Lei de Liberdade de Imprensa, em 1766, a população conquistou o direito de acesso à informação sobre as atividades dos seus governantes. Somente em casos especiais, era determinado sigilo sobre os referidos documentos.

administração pública. Partindo de um viés mais social acerca dessa discussão, ela afirma que o direito à informação:

[...] reflete o princípio republicano de que o governo deve servir ao povo; define a informação como oxigênio da democracia; promove a ação política do cidadão; fomenta o combate à corrupção e aos atos ilícitos do governo; atribui uma obrigação aos Estados de assegurar que o povo obtenha informações sobre direitos humanos, entre outros sentidos (REIS, 2014, p. 48).

Para que possamos compreender a importância do direito de acesso à informação dentro do contexto democrático, é necessário também examinar o conceito de informação pública. Conforme definição dada pela doutora em ciência da informação, Carmem Lúcia Batista:

Informação pública é um bem público, tangível ou intangível, com forma de expressão gráfica, sonora e/ou iconográfica, que consiste num patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas. A informação pública pode ser produzida pela administração pública ou, simplesmente, estar em poder dela, sem o status de sigilo para que esteja disponível ao interesse público, coletivo da sociedade. Quando acessível à sociedade, a informação pública tem o poder de afetar elementos do ambiente, reconfigurando a estrutura social. (BATISTA, 2010, p. 40).

Isto posto, pode-se inferir que o amplo acesso à informação pública, pode desencadear mudanças significativas na estrutura da sociedade, o que demonstra a potencialidade dessa ferramenta para a construção de um ambiente mais igualitário e democrático. Batista (2010) também destaca que a informação pode ser considerada pública, porque é produzida pelo Estado e está armazenada em suas dependências, sendo assim, a dimensão pública da informação é apresentada aqui em oposição a privado e a secreto.

A ONG internacional “Artigo 19”, que atua na defesa da liberdade de expressão e na promoção do acesso à informação, define informação pública como qualquer dado ou registro de interesse coletivo que esteja sob guarda dos órgãos estatais ou dos agentes que integram a gestão pública. Essa informação pode ter múltiplas formas e ser exigida em qualquer formato: impresso, digital, gravação de áudio, vídeo, fotografia, entre outros (ARTIGO 19, 2013).

Na concepção de Lopes (2007), o ato de prover informações não necessariamente assegura o envolvimento da população na gestão pública. Para ele, o Estado precisa criar estratégias que estimulem a participação ativa dos

cidadãos nos processos deliberativos e na formulação de políticas públicas. Tal prática pressupõe uma relação bidirecional, onde o governo atua conjuntamente com a população em uma relação de parceria contínua.

No sistema jurídico brasileiro, a temática do direito de acesso à informação ganha proeminência após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que consagrou a publicidade como um dos princípios fundamentais da Administração Pública, obrigando o Estado a prover informações de interesse público para a sociedade. Conforme expresso em seu artigo 5º, inciso XXXIII:

Art 5º, XXXIII - todos têm direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1998).

Com a Carta Magna de 88, novos instrumentos normativos são instituídos para tratar do acesso à informação, contudo, é somente com a promulgação da Lei Federal nº 12.527/2011 que o país passa a dispor de uma norma que regulamenta o acesso à informação no Brasil. A Lei de Acesso à Informação (LAI) representa uma ruptura com a cultura do segredo que perdurava no país até então, decretando que acesso é a regra e o sigilo a exceção.

A Lei de Acesso à informação dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estado, Distrito Federal e Municípios, a fim de garantir que a sociedade civil tenha acesso às informações públicas. A Lei também determina que o Estado deve viabilizar o acesso à informação, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão (BRASIL, 2011).

Dentre as contribuições oportunizadas pela referida norma, destaca-se a criação do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC). Por meio dele, qualquer pessoa física ou jurídica poderá encaminhar pedidos de acesso à informação aos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Caberá a este sistema exercer as seguintes funções: protocolizar documentos e requerimentos de acesso à informação; atender e orientar o público quanto ao acesso às informações; informar sobre a tramitação de documentos (CGU, 2011).

Cabe ressaltar que nem todos os dados sob a custódia do Estado serão amplamente disponibilizados para acesso. A LAI prevê como hipóteses de sigilo os

dados considerados pessoais, como aqueles relativos à intimidade e à vida privada, informações que possam pôr em risco a segurança da sociedade e do Estado, entre outros. Ainda de acordo com a Lei, a informação pública pode ser classificada em 3 categorias: ultrassecreta, cujo prazo de segredo é de 25 anos; secreta, com prazo de segredo por 15 anos; reservada, que determina o prazo de 5 anos de silêncio.

É notório que a adoção de uma legislação que regulamenta o acesso às informações públicas, reverberou positivamente na construção de uma administração pública mais transparente. Com a aprovação da LAI, os cidadãos brasileiros conquistaram novas formas de exercer o controle social e fiscalizar a conduta dos agentes públicos. Mas apesar dos inegáveis avanços, a Lei de Acesso à Informação ainda enfrenta obstáculos que inviabilizam a sua efetiva implementação.

Num Estado historicamente autoritário como o Brasil, ainda é possível observar comportamentos arbitrários que visam a manutenção da tradicional cultura do segredo. Recentemente, o presidente da República, Jair Bolsonaro, editou a medida provisória nº 928/2020, que desobriga temporariamente os órgãos da administração pública a responderem parte das solicitações feitas via Lei de Acesso à Informação. A medida provisória, previa, entre outros tópicos, a suspensão dos prazos de resposta a pedidos de informação feitos durante a pandemia do coronavírus. O Supremo Tribunal Federal (STF), todavia, suspendeu tal medida, alegando que a Constituição Federal consagra a publicidade e que a administração pública tem o dever para com a transparência.

Capítulo 3: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No intuito de cumprir os objetivos propostos nesta pesquisa, adotou-se aqui uma investigação de cunho exploratório, com vistas à obtenção de maior familiaridade com o objeto de estudo. Segundo Gil (2008) a pesquisa exploratória proporciona uma visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Esse tipo de pesquisa abrange levantamento bibliográfico, análise documental, entrevistas não padronizadas e estudos de caso.

Quanto à abordagem, a pesquisa pode ser classificada como qualitativa, na medida em que busca compreender e avaliar criticamente os dados coletados sobre o tema. Segundo a pesquisadora Elisa Pereira Gonsalves, a pesquisa qualitativa leva em consideração a compreensão e a interpretação do fenômeno estudado, impondo ao pesquisador uma visão hermenêutica (GONSALVES, 2003).

A construção desse trabalho partiu, inicialmente, de uma revisão bibliográfica, com o propósito de investigar o conhecimento acumulado na literatura acadêmica acerca do tema da pesquisa. O objetivo foi reunir e examinar criticamente estudos e posicionamentos pertinentes à temática da transparência e controle social na administração pública. Para tanto, foram consultadas fontes como artigos, livros, dissertações, teses, monografias, além de cartilhas desenvolvidas pela CGU. Nessa etapa, conforme elucida GERHARDT e SILVEIRA (2009), o autor poderá complementar as informações explicando como seu trabalho se distingue daqueles já produzidos e de que forma poderá contribuir com os estudos existentes.

Uma das técnicas de pesquisa empregadas no trabalho foi a análise documental. Tal procedimento foi utilizado principalmente na verificação de leis, relatórios da Controladoria-Geral do DF e outros documentos oficiais. Na perspectiva de Gil (2008), a pesquisa documental apresenta algumas semelhanças com a pesquisa bibliográfica. A diferença entre ambas, no entanto, reside na natureza da fonte que será consultada:

Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa (GIL, 2008, p. 51).

A última técnica de pesquisa a ser empregada consistiu na realização de uma entrevista semiestruturada com gestores e colaboradores da Controladoria-Geral do

Distrito Federal (CGDF). Também foram feitas entrevistas com diretores e vice-diretores de duas escolas que participaram do projeto Controladoria na Escola: o CED 14 de Ceilândia e o CEF 404 de Samambaia Norte. O roteiro de entrevista foi estruturado com base nos objetivos específicos desta pesquisa, bem como por meio dos estudos e pesquisas utilizadas na formulação do referencial teórico e da revisão bibliográfica. É pertinente salientar que o roteiro foi adaptado para cada tipo de entrevistado, dado que cada instituição/órgão possui uma perspectiva diferenciada acerca do tema que foi explorado.

Em entrevistas semiestruturadas, o pesquisador “organiza um conjunto de questões (roteiro) sobre o tema que está sendo estudado, mas permite, e às vezes até incentiva, que o entrevistado fale livremente sobre assuntos que vão surgindo como desdobramentos do tema principal” (GERHARDT e SILVEIRA, 2009, p. 74). Nesse sentido, essa modalidade de entrevista não visa à quantificação ou representação estatística, seu objetivo é recolher respostas baseadas na experiência subjetiva da fonte escolhida.

Como já mencionado nos capítulos anteriores, a CGDF possui a importante atribuição de promover a transparência e a participação da sociedade civil na gestão pública. Pensando nisso, foi elaborado um roteiro de perguntas, a fim de coletar informações sobre como essa organização promove o controle social e educa para o acesso à informação pública. A expectativa foi analisar os indicadores de êxito desses processos e verificar se os esforços empreendidos pelo órgão trouxeram resultados satisfatórios. Para isso, foram escolhidos dois projetos desenvolvidos pela instituição: o projeto “Controladoria na Escola” e o programa “Espaço Aberto”.

O setor da CGDF responsável pela idealização de ações voltadas ao controle social e ao combate à corrupção, é a Subcontroladoria de Transparência e Controle Social - SUBTC. Inicialmente, o objetivo era conseguir uma entrevista presencial com algum integrante da SUBTC que tivesse propriedade e conhecimento para falar sobre os dois projetos escolhidos. A assessoria de comunicação do órgão, porém, informou que só seria possível responder à solicitação via e-mail, em função da sobrecarga de trabalho e do elevado número de demandas do setor. Apesar dos obstáculos e da relativa demora, todas as questões presentes no roteiro de entrevista foram devidamente respondidas por e-mail.

Com o roteiro aplicado nas escolas, buscou-se avaliar a perspectiva dos gestores escolares acerca do projeto Controladoria na Escola, na tentativa de

compreender se a iniciativa resultou em mudanças positivas para essas instituições. As questões também buscaram analisar quais os impactos produzidos na vida dos estudantes após a participação no programa. A primeira entrevista foi feita com o vice-diretor do CED 14, Carlos Alberto Almeida Silva. No dia da visita, o entrevistado estava ocupado desempenhando suas funções de cunho administrativo, o que impossibilitou a realização de um diálogo mais extenso e aprofundado. Mas apesar dos empecilhos e da rotina agitada, ele aceitou conceder a entrevista.

No CEF 404 de Samambaia Norte, o diretor Paulo Rogério demonstrou forte interesse em contribuir com a pesquisa, sendo bastante atencioso e solícito. Ele foi um dos gestores que participaram ativamente das atividades do projeto Controladoria na Escola, dando o suporte necessário para que os integrantes da Controladoria-Geral do DF executassem a ação da melhor maneira possível. Os alunos do CEF 404 foram responsáveis pelo desenvolvimento de uma horta comunitária que foi utilizada posteriormente para complementar a merenda escolar.

Capítulo 4: PROJETO CONTROLADORIA NA ESCOLA

Neste capítulo, será descrito e analisado o projeto Controladoria na Escola, escolhido por seu êxito e impacto. Para obter informações sobre o projeto, foram consultados relatórios finais e realizada uma entrevista com a Subcontroladoria de Transparência e Controle Social (SUBTC), que explicou como surgiu a ideia de levar o debate do controle social para o ambiente escolar, bem como os principais obstáculos que surgiram durante o processo de implementação da iniciativa.

O projeto Controladoria na Escola é uma ação desenvolvida pela Controladoria-Geral do Distrito Federal, com o propósito de fomentar a cidadania ativa entre estudantes e professores da rede pública de ensino do DF. Lançado em junho de 2016, o programa visa transmitir conhecimentos acerca do controle social e suas práticas; promover a educação cidadã; avaliar a qualidade do serviço público de educação fornecido pelo Estado; reforçar valores éticos individuais e promover a consciência e o zelo sobre o bem público. A ideia é levar até os estudantes conceitos e ações práticas que os tornem capazes de exercer o protagonismo no controle das políticas públicas.

A iniciativa parte do pressuposto de que o empoderamento da sociedade civil e o engajamento da mesma em ações comunitárias contribuem fortemente para a redução de problemas existentes no país, como a oferta de serviços públicos de baixa qualidade e a corrupção generalizada em diversos setores da sociedade. O projeto também busca atuar sobre o problema da baixa participação da população do DF na gestão pública, nos processos deliberativos e nos assuntos políticos.

Na visão de Duarte (2012), de maneira geral, o interesse dos brasileiros pela política e por temas correlatos restringe-se a períodos específicos, como as eleições ou quando os meios de comunicação suscitam discussões que mobilizam toda a sociedade civil. Esse cenário demonstra que, embora a Constituição Federal de 88 tenha fortalecido as prerrogativas do controle social e instituído uma série de mecanismos e espaços de participação social, como as ouvidorias e os conselhos de políticas públicas, a maioria dos indivíduos permanece marginalizada e excluída do processo de gestão pública.

É diante dessa conjuntura que o projeto Controladoria na Escola adquire tamanha proeminência, especialmente ao reconhecer o ambiente escolar como espaço potencialmente favorável à formação de jovens conscientes de seus direitos

e deveres. No momento em que essas crianças/adolescentes compreendem a importância de seu papel como atores propulsores de mudanças, poderão contribuir consideravelmente na construção de ambientes mais igualitários e democráticos.

A Subcontroladoria de Transparência e Controle Social da CGDF, em entrevista concedida para o presente trabalho, frisou que o controle social representa uma mudança cultural na sociedade e que massificar esse conhecimento é sempre uma tarefa desafiadora. Diante dessa circunstância, a CGDF tem atuado continuamente no desenvolvimento de um trabalho aliado à educação, uma vez que ela constitui a base para mudança de mentalidade dos cidadãos.

A Educação é o caminho para a formação de um cidadão consciente de seus direitos e deveres para com o Estado e perante a sociedade. Como saber a maneira de cobrar seus direitos sem conhecimento? Como participar ativamente do acompanhamento e formulação das políticas públicas? Embora a Constituição tenha aberto espaço para a participação social e criado ferramentas para exercer esse controle, até mesmo para reclamar é necessário informação e conhecimento⁸

Conforme relatório elaborado pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap)⁹, que relata e descreve a experiência do projeto “Controladoria na escola”, no tocante à vida política do Brasil, ainda predomina a visão de que a responsabilidade para solucionar os problemas do país, seja no âmbito nacional ou local, é de monopólio do Estado. Essa concepção equivocada prejudica a participação social e impede a construção de espaços de debate, nos quais a própria comunidade possa se articular coletivamente para defender seus interesses e necessidades.

O projeto Controladoria na Escola foi inaugurado em junho de 2016, atuando inicialmente em 10 escolas públicas da zona rural e urbana do Distrito Federal. Em função dos resultados obtidos e do grande êxito alcançado no primeiro ano da ação, o projeto foi ampliado em 2017 para 104 unidades. Como estratégia para incentivar a participação das unidades de ensino e expandir o número de adeptos ao programa, foi lançado em agosto de 2017 o 1º Prêmio Escola de Atitude, por meio da Portaria Conjunta nº 9¹⁰. A Portaria supracitada destina um total de R\$140 mil

⁸ Subcontroladora de Transparência e Controle Social da CGDF, em entrevista respondida por e-mail no dia 01/04/2022.

⁹ Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4138>

¹⁰ A Portaria Conjunta nº 9 institui a parceria entre a CGDF, SEE/DF e SEPLAG/DF para a realização do 1º Prêmio Escola de Atitude, para as instituições de ensino participantes do Projeto Controladoria na Escola.

reais para os colégios que obtiverem a melhor pontuação durante a realização das atividades. Tal valor foi revertido em melhorias para as respectivas instituições de ensino.

Foram oferecidos também cursos de especialização e bolsas de mestrado para os professores participantes. Os recursos angariados para custear as bolsas de estudo são oriundos do Fundo de melhoria da Gestão Pública, da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal - Fundo Pró-Gestão. A participação dos professores e dos gestores escolares foi de suma importância, visto que assumiram a responsabilidade de atuarem como coordenadores do projeto, fornecendo as diretrizes necessárias para que cada grupo de estudantes cumprissem adequadamente todas as tarefas.

A iniciativa tem como público-alvo principal estudantes do 8º e 9º ano do ensino fundamental, 1º e 2º anos do ensino médio, Educação de Jovens e Adultos (EJA) e jovens de instituições socioeducativas. Também são beneficiários do programa os professores, diretores e funcionários administrativos. Vale ressaltar que as parcerias firmadas com outros órgãos e entidades foram determinantes para que a implementação do projeto fosse viável. Para tanto, contou-se com o apoio do Ministério Público do Distrito Federal, organizações do terceiro setor como a ONG Visão Mundial e a ONG Instituição de Fiscalização e Controle, a qual incentiva e fortalece ações de acompanhamento da gestão financeira dos recursos públicos, entre outras organizações. Houve também a colaboração de empresas privadas como a Rede Globo de Comunicação, que auxiliou no processo de divulgação, o Teatro Mapati e o Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB).

4.1 DESCRIÇÃO DAS ETAPAS DO PROJETO

De acordo o Relatório Anual de Atividades da CGDF¹¹, do ano de 2017, o projeto Controladoria na Escola foi estruturado por meio das seguintes etapas:

- 1ª etapa: Inscrição no 1º Prêmio Escola De Atitude. No ano de 2017 foram 104 escolas inscritas;

¹¹ Para consultar o relatório na íntegra, basta acessar:
https://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/Relatorio_Anual_Atividades-2017.pdf

- 2ª etapa: Nessa etapa os professores passarão por um processo de capacitação para orientar os alunos quanto à execução das atividades. Ao todo foram 280 professores formados;
- 3ª etapa: Aplicação da metodologia da auditoria cívica; Nessa etapa da auditoria, os estudantes deverão utilizar o aplicativo Monitorando a Cidade.
- 4ª etapa: Nessa etapa a CGDF irá produzir relatórios e encaminhá-los para os gestores escolares e para a Secretaria de Educação;
- 5ª etapa: Apresentação da peça de teatro “O Auto da Barca da Cidadania”, que aborda temas relacionados à cidadania e participação social. Ao todo, foram 4.000 alunos que assistiram ao espetáculo;
- 6ª etapa: Apresentação do relatório à comunidade escolar, acompanhado de análise das causas dos apontamentos feitos e busca por soluções;
- 7ª etapa: Essa é a fase do desafio. Cada escola participante teve que desenvolver um projeto em parceria com a comunidade escolar (pais, estudantes, funcionários, professores e comunidade) para resolver criativamente os problemas identificados;
- 8ª etapa: Realização das tarefas especiais, que consiste na execução de ações pontuais com o objetivo de aprofundar o envolvimento da instituição de ensino com a metodologia da auditoria cívica e participação social. Todas as atividades deverão ser cumpridas em prazos estabelecidos;
- 9ª etapa: Fim do prazo para a resolução dos problemas encontrados;
- 10ª etapa: Retorno da auditoria cívica para averiguar se os problemas encontrados são passíveis de resolução ou não;
- 11ª etapa: Divulgação da avaliação individual por escola;
- 12ª etapa: Premiação das escolas que obtiveram a melhor pontuação durante a realização das atividades

Na etapa da auditoria cívica, os alunos utilizam o aplicativo “Monitorando a Cidade”, desenvolvido em parceria com o Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT). A plataforma foi desenhada para que comunidades, indivíduos e organizações da sociedade civil possam monitorar os compromissos assumidos pelo Estado e cobrar dos gestores públicos a resolução de problemas cotidianos (VILLI, 2018). Nessa perspectiva, tal sistema é concebido como ferramenta potencialmente capaz de promover melhorias e transformações sociais positivas.

Segundo as exigências da Portaria Conjunta nº 9, durante a auditoria cívica os alunos deverão fazer um levantamento dos problemas existentes na instituição de ensino, identificando suas causas e delimitando possíveis estratégias de solução. Toda a ação deverá ser executada sob a orientação dos professores orientadores, que receberam a devida capacitação na oficina de formação. Por fim, os estudantes terão que apoiar e fiscalizar os gestores escolares na resolução dos problemas que podem ser resolvidos pela própria comunidade escolar.

Uma das escolas participantes do programa e que apresentou um número considerável de apontamentos, foi o Centro de Ensino Médio de Taguatinga Norte - CEMTN. Conforme descreve o relatório¹² final do projeto, a justificativa para o elevado número de reclamações em relação à unidade está diretamente associada ao empenho que os alunos tiveram durante a auditoria. Dentre os principais problemas detectados pelos estudantes, destacam-se: falta de acessibilidade para estudantes cadeirantes; mesas e cadeiras danificadas; número de banheiros insuficientes para a quantidade de alunos; falta de segurança nos arredores da escola; falta de manutenção na quadra de esportes; ausência de extintores de incêndio dispostos pela escola.

4.2 RESULTADOS E IMPACTOS ALCANÇADOS COM A INICIATIVA

Com base nos dados contidos no Relatório Anual de Atividades da CGDF¹³, em 2018, um total de 109 unidades escolares foram beneficiadas com o programa Controladoria na Escola. A edição envolveu 278 professores orientadores e 4.716 estudantes inscritos, superando a quantidade de participantes da edição de 2017. Na etapa que compreende o desafio, cerca de 16.441 pessoas participaram da mobilização, culminando na restauração de 120 ambientes, entre banheiros, salas de aula, bibliotecas, salas de informática, pátios e muitos outros (CGDF, 2018). Além do desafio, as escolas participantes efetuaram três tarefas especiais, com o propósito de debater temas como educação fiscal, integridade e corrupção.

De acordo com o relatório da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), o projeto Controladoria na Escola impactou positivamente nos cotidianos

¹² Para consultar o relatório na íntegra, basta acessar: <https://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/8.-Relat%C3%B3rio-final-Controladoria-na-Escola-CEM-TN-Correto.pdf>

¹³ Para consultar o relatório na íntegra, basta acessar: <https://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/Relat%C3%B3rio-de-Atividades-2018.pdf>

dessas instituições de ensino e forneceu aos estudantes uma perspectiva mais crítica em relação ao ambiente em que estudam. Durante o período de vigência do programa, houve escolas que realizaram reformas nos banheiros, estudantes que criaram uma horta comunitária, além de uma produção extensa de vídeos sobre a Lei de Acesso à Informação. O objetivo foi criar um ambiente de competição saudável no qual todos àqueles que integram a comunidade escolar tivessem a oportunidade de exercer a cidadania ativa e o controle social.

Apesar das barreiras encontradas durante o planejamento e a execução do projeto, a representante da SUBTC acredita que todas as metas finalísticas e intermediárias foram devidamente alcançadas. Segundo ela, a inserção de discussões relativas à cidadania, educação fiscal, combate à corrupção e controle social dentro das instituições de ensino fez com que os alunos compreendessem a relevância dessas ações para a melhoria da sociedade em que estão inseridos. A entrevistada também deu ênfase aos impactos provenientes da iniciativa na vida dos professores e alunos que passaram por essa experiência:

Os resultados imediatos obtidos foram recolhidos por meio de dados da própria auditoria cívica e da transformação dos espaços escolares realizados no projeto interventivo. Porém, ainda hoje, cinco anos após o início do projeto, ainda colhemos os frutos desse trabalho a cada nova edição. Professores que participaram de edições anteriores estiveram engajados com as próximas, relatando o quão transformador foi esse trabalho na mentalidade dos seus alunos à época¹⁴

O vice-diretor do CED 14 afirmou na entrevista que os alunos continuam engajados nas atividades promovidas pela instituição. Segundo o entrevistado, a participação no Controladoria na Escola despertou nos estudantes a consciência de preservar constantemente o ambiente escolar. Ele relata que antes do projeto a demanda por melhorias nos banheiros da escola era frequente, especialmente devido ao excesso de pichações presentes nas paredes. Após vencerem a disputa e conquistarem o 1º Prêmio Escola de Atitude, o colégio investiu em reformas nos banheiros, na quadra de futebol, na aquisição de novos equipamentos esportivos e na compra de materiais pedagógicos.

A experiência do CEF 404 com o Controladoria na Escola também melhorou a instituição em inúmeros aspectos. Conforme manifestado pelo diretor da

¹⁴ Subcontroladora de Transparência e Controle Social da CGDF, em entrevista respondida por e-mail no dia 01/04/2022.

instituição, as mudanças ocorreram não apenas na infraestrutura do espaço, mas também no comportamento dos estudantes. Para o entrevistado, o projeto interventivo da CGDF mudou a relação dos alunos com o ambiente de aprendizagem e despertou um olhar diferenciado sobre a escola:

Muitas vezes nós temos a soberba de achar que a gente já sabe de tudo, mas nem sempre a gente sabe de tudo. Um exemplo clássico disso, é que os alunos do CEF 404 sempre tinham reclamações, mas essas reclamações nunca chegavam para a gente, porque às vezes eles tinham medo de reclamar. A partir do projeto Controladoria na Escola, veio um empoderamento dos estudantes, de mostrar as falhas e em conjunto a gente construir as soluções (informação verbal)¹⁵.

O entrevistado também destacou que o trabalho desenvolvido pela CGDF deixou um legado importante para a direção da escola. Ele relembra que, durante o período de vigência do programa, os gestores da escola foram instruídos quanto à adequada aplicação dos recursos públicos e a importância de manter a transparência nas contas públicas. Um dos exemplos citados pelo diretor foi em relação a compra de lâmpadas novas para a escola, com vistas a solucionar o problema da iluminação precária. De acordo com as orientações dadas pela Controladoria, para efetuar a compra desse material é necessário contatar pelo menos três empresas para fazer uma cotação de preços e escolher aquela que oferecer o melhor produto alinhado ao melhor preço. Depois de fazer o orçamento, é recomendado verificar se essas empresas possuem habilitação para vender tal mercadoria e avaliar se estão com suas documentações devidamente organizadas. A realização desses procedimentos propicia uma gestão financeira mais eficaz, responsável e transparente.

¹⁵ Informação fornecida pelo diretor Paulo Rogério em 30/03/2022.

Capítulo 5: PROGRAMA ESPAÇO ABERTO

O objetivo deste capítulo é descrever e analisar o Programa Espaço Aberto, que foi criado no ano de 2013, com o intuito de orientar e capacitar os servidores do Governo do Distrito Federal em relação às exigências da LAI. Para conhecer o programa, foi realizada uma entrevista com a Subcontroladoria de Transparência e Controle Social da CGDF e lido o Relatório Anual de Atividades, que apresenta as realizações e os resultados alcançados em cada área de atuação da Controladoria Geral do Distrito Federal. As notícias publicadas pelo órgão em seu sítio institucional também serviram como fonte de consulta para complementar as informações.

Desde que a Lei de Acesso à Informação entrou em vigor, percebeu-se a necessidade de realizar a capacitação contínua dos agentes públicos, a fim de garantir a efetiva aplicação da Lei e o fortalecimento da cultura da transparência dentro dos órgãos governamentais. No âmbito do Poder Executivo do Distrito Federal, compete à CGDF monitorar, capacitar e assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação. Pensando nisso, foi criado o Programa Espaço Aberto, que é caracterizado como sendo um canal de diálogo interno sobre assuntos, instrumentos e ferramentas de gestão e transparência.

Durante as capacitações promovidas pelo Espaço Aberto, os servidores são orientados quanto ao direito que a sociedade civil dispõe de receber informações de natureza pública e de interesse pessoal e coletivo. Nos encontros são abordados os princípios fundamentais da Lei, os requisitos de transparência ativa e os procedimentos gerais da transparência passiva, a fim de que as solicitações feitas pelos cidadãos sejam satisfatoriamente atendidas. O foco primordial é esclarecer dúvidas referentes às informações que devem ser disponibilizadas e reforçar a obrigatoriedade que as instituições têm de prestar contas regularmente de suas ações à população, como forma auxiliar no exercício do controle social e na fiscalização dos gastos públicos.

Conforme determina o artigo 8º da Lei nº 4.990/2012 e os artigos 7º e 8º do Decreto Distrital nº 34.276/2013, os órgãos e entidades do GDF devem disponibilizar, independentemente de requerimento, informações de interesse coletivo ou geral em seus sites oficiais. Tal procedimento é designado de transparência ativa, que corresponde à divulgação espontânea de informações, sem

que haja necessidade de fazer uma solicitação. Outra maneira de divulgar a informação pública é por meio da transparência passiva. Essa modalidade ocorre quando o próprio cidadão apresenta pedidos de acesso à informação ao Poder Público, seja de forma presencial ou pela internet. Para isso, a sociedade civil conta com o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), além do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC, que no Distrito Federal funciona nas ouvidorias dos órgãos e entidades públicas.

Levando em consideração que o programa Espaço Aberto possui caráter itinerante, qualquer órgão da Administração Direta e Indireta do GDF poderá solicitar a realização do projeto no local de trabalho. Geralmente as capacitações ocorrem mediante a realização de palestras, nas quais os servidores expõem suas dúvidas relacionadas à LAI e à sua adequada aplicação no setor público. Vale ressaltar que a demanda por esse tipo de serviço representa uma oportunidade para que os servidores aprofundem seus conhecimentos sobre a legislação vigente e aprimorem a qualidade das informações prestadas aos cidadãos.

Com a pandemia da Covid-19, os treinamentos tiveram que ser remodelados e transpostos para a versão on-line, o que viabilizou a participação de um público mais abrangente. De acordo o Relatório de Gestão da CGDF¹⁶, em 2020, cerca de 305 servidores foram capacitados pelo projeto. Já segundo os dados fornecidos pela assessoria de imprensa do órgão, no ano de 2021, foram ofertadas 14 turmas, o que corresponde a um total de 700 servidores contemplados com a iniciativa. Ainda no ano passado, a CGDF, em parceria com a Secretaria de Economia do Distrito Federal (SEEC) promoveu a qualificação de 330 servidores, sobre a Lei de Acesso à Informação e a sua aplicação no Sistema Eletrônico de Informações - SEI-GDF. A palestra foi transmitida pela plataforma *Youtube* e atualmente possui cerca de 1.400 visualizações.

Com base nas informações disponibilizadas no sítio eletrônico da Controladoria-Geral do DF, é possível analisar que uma quantidade expressiva de órgãos já participou das edições do Espaço Aberto, como a Secretaria de Saúde, CEB, Codeplan, CBMportarDF (equipe de inteligência), Jardim Zoológico de Brasília, Secretaria do Meio Ambiente, Casa Civil do DF, Fundação Hemocentro de Brasília (FHB), Câmara Legislativa do DF (CLDF), Instituto Brasília Ambiental

¹⁶ Disponível em: https://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/Relatorio_Gestao-2020.pdf

(Ibram), Administração Regional de Samambaia, Administração Regional de Taguatinga, entre outras organizações. A ampla adesão ao projeto revela que, cada vez mais, almeja-se a incrementação de uma cultura da transparência no setor público.

5.1 ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA ATIVA (ITA)

Visando mensurar o grau de cumprimento da Lei de Acesso à Informação pelos órgãos do Distrito Federal, a CGDF instituiu o Índice de Transparência Ativa (ITA). A ação foi desenvolvida com o propósito de ranquear as instituições que obtiverem maior destaque na publicação de informações em seus sítios institucionais. Com isso, a CGDF busca contribuir efetivamente para o aperfeiçoamento da transparência no GDF, por meio de uma competição saudável entre os órgãos do governo.

Averiguando os dados presentes no Relatório de Atividades da CGDF¹⁷, do ano de 2018, constata-se que houve um aumento considerável na quantidade de órgãos que cumpriram todos os requisitos da transparência ativa. Na primeira edição do ITA, apresentada em dezembro de 2016, apenas 5 órgãos atingiram o percentual de 100%. Na segunda edição, o número se expandiu para 27 órgãos, enquanto na terceira edição, feita em 2018, 40 organizações conseguiram cumprir todos os requisitos da transparência ativa. No ano de 2020, foram premiados cerca de 78 órgãos públicos, dentre eles, Secretarias de Estado, administrações regionais e entidades vinculadas à estrutura do Executivo Local.

A representante da SUBTC, quando questionada se o GDF pode ser considerado um modelo de gestão transparente em relação a outros estados, afirmou que o Governo do Distrito Federal tem, ano após ano, empreendido esforços para se tornar um ente da federação mais transparente em relação à coisa pública. Sua afirmação se baseia no êxito alcançado pelo GDF em avaliações nacionais e internacionais:

[...] Tal fato se baseia, nas últimas avaliações realizadas por organismos internacionais não-governamentais como a Open Knowledge Brasil - OKBr e a Transparência Internacional Brasil, através das avaliações do Índice de Transparência Covid-19, onde o GDF obteve 91 pontos de 100 disponíveis,

¹⁷ Para consultar o relatório na íntegra, basta acessar:

<https://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/Relat%C3%B3rio-de-Atividades-2018.pdf>

e da Transparência Combate Covid-19 com pontuação de 97/100 pontos, respectivamente. Além disso, no ano de 2020, ocorreu a avaliação Mapa Brasil Transparente realizada pela Controladoria-Geral da União cuja a avaliação total foi de 97/100 pontos, colocando o Distrito Federal como destaque entre os estados da federação¹⁸.

A entrevistada também ressaltou a contribuição do Espaço Aberto para esse cenário de maior transparência. A boa classificação do GDF em avaliações nacionais e internacionais, demonstra que o trabalho executado no Espaço Aberto tem gerado resultados positivos e exercido grande influência na conscientização de servidores e entidades públicas quanto à importância da transparência administrativa. Isso fica evidente se levarmos em consideração que no ano de 2021 todos os órgãos que compõem o GDF atingiram, pela primeira vez na história, 100% de transparência no Índice de Transparência Ativa.

De acordo com a SUBTC, em virtude das restrições impostas pela pandemia do coronavírus, a CGDF precisou se adequar à nova realidade e se reinventar nos modos e meios de trabalho, o que impactou diretamente na realização dos encontros promovidos pelo Espaço Aberto. Com isso, o programa precisou ser remodelado para o formato de videoconferência, na tentativa de dar prosseguimento aos treinamentos mesmo diante da crise de saúde pública. Segundo ela, essas mudanças tiveram um resultado bastante positivo no índice de Transparência Ativa, visto que foi possível ampliar a participação de órgãos e servidores na capacitação on-line.

¹⁸ Subcontroladora de Transparência e Controle Social da CGDF, em entrevista respondida por e-mail no dia 01/04/2022.

Capítulo 6: ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para responder à questão inicial desta pesquisa, foram analisados dois projetos da Controladoria-Geral do DF intrinsecamente relacionados aos temas do controle social e acesso à informação pública. Os resultados encontrados revelam que ambas as iniciativas têm o potencial de ampliar a fiscalização e o controle sobre as atividades dos entes estatais, bem como garantir a efetiva participação dos cidadãos na gestão pública. Isso demonstra que a CGDF vem, paulatinamente, construindo uma cultura da transparência no GDF e modificando o cenário da baixa participação da população nos processos deliberativos e no acompanhamento das políticas públicas.

No caso específico do Controladoria na Escola, é legítimo afirmar que o projeto produziu resultados amplamente satisfatórios, sobretudo se avaliarmos a quantidade de ambientes que foram reformados e o envolvimento expressivo da comunidade escolar (alunos, professores, diretores, pais e responsáveis) na resolução dos apontamentos identificados nas auditorias. Esses são apenas alguns dos fatores que ratificam o sucesso da iniciativa.

Nas entrevistas feitas com o vice-diretor do CED 14 e o diretor do CEF 404, percebeu-se que o trabalho desenvolvido pela equipe da CGDF reverberou positivamente entre aqueles que participaram da ação na época. Na perspectiva dos dois gestores, mesmo após o término do projeto, os alunos permaneceram ativos e engajados em atividades promovidas pela escola, além de avaliarem constantemente a qualidade do serviço de educação fornecido pelo Estado. O relatório da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), que relata e descreve a experiência do projeto, ressalta que cerca de 1.350 problemas foram solucionados em apenas quatro meses, fazendo com que a prática denominada “controle social” fosse amplamente aceita entre o público-alvo.

No ano de 2018, o projeto Controladoria na Escola foi premiado no 22º no Concurso Inovação no Setor Público¹⁹, vencendo na categoria “inovação em processos organizacionais, serviços ou políticas públicas no Poder Executivo estadual/distrital”. Mas apesar do projeto ter alcançado grande êxito, ganhado

¹⁹ O concurso Inovação no Setor Público, criado em 1996 pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), é uma iniciativa que visa estimular a cultura da inovação na gestão pública. A premiação busca, entre outras coisas, valorizar os servidores públicos que, por meio de grande ou pequenas ações, contribuem para o aumento da qualidade dos serviços públicos prestados à população.

repercussão na imprensa e ter vencido premiações nacionais importantes, muitos obstáculos foram enfrentados para que a ação fosse de fato implementada. Na entrevista concedida para o presente trabalho, a Subcontroladoria de Transparência e Controle Social da CGDF elencou os principais desafios que surgiram durante o desenvolvimento do projeto, são eles: falta de recursos humanos; resistência à adesão do projeto por parte das escolas; baixo engajamento dos parceiros do projeto; falta de investimento financeiro para a execução do projeto.

Segundo a SUBTC, devido a falta de recursos humanos por parte da CGDF para executar o projeto, a equipe responsável pela organização e execução do Controladoria na Escola sempre foi bastante reduzida. Tal situação deixou a equipe sobrecarregada para solucionar eficazmente todas as demandas oriundas do projeto. A entrevistada também chamou atenção para o fato de que muitas escolas resistiram em aceitar a realização do programa, alegando que ele poderia competir com outras ações criadas pela instituição, além de aumentar a quantidade de conteúdo a ser abordado pelos professores em sala de aula. Ela explica que o desafio é conscientizar os professores de que o projeto não vem para dificultar o seu trabalho, mas sim para auxiliá-los na educação cívica e cidadã dos alunos.

Outro problema recorrente é a falta de recursos financeiros para a execução do projeto. De acordo com a SUBTC, isso prejudicou toda a logística de organização das etapas do programa. Em outras edições, a CGDF conseguiu angariar recursos financeiros por meio da Secretaria de Economia, do Banco Internacional de Desenvolvimento (BID), recursos de emendas parlamentares e doações da Receita Federal. Mesmo com as parcerias firmadas, o plano permanece sem um recurso exclusivo e fixo.

Isso nos permite visualizar que embora a CGDF tenha competência legal para formular e incentivar políticas, projetos, planos e ações voltadas ao fomento do controle social e do acesso à informação, os recursos destinados para essa área ainda são reduzidos. Conseqüentemente, a falta de investimentos para esse setor fundamental da organização acaba contribuindo com o desconhecimento generalizado por parte da população dos mecanismos e ferramentas disponíveis para o exercício do controle social.

Em relação aos parceiros, a SUBTC declarou que com o passar dos anos o engajamento desses com o projeto foi diminuindo gradualmente, o que prejudicou o cumprimento das metas estabelecidas. Nas palavras da entrevistada, os parceiros

envolvidos no programa pouco participavam dos processos, além de não compreenderem a essência e a importância dessa ação para a população do DF. A fala proferida pela entrevistada evidencia o descrédito de entidades e organizações sobre iniciativas que favoreçam a participação social e o empoderamento da sociedade civil. Tal comportamento também revela a descrença desses grupos em relação ao poder da educação como ferramenta de emancipação dos indivíduos.

O relatório da Enap reitera que os procedimentos burocráticos ainda estreitamente presentes na administração pública brasileira são percalços que inviabilizam a resolução de problemas simples. No caso do Controladoria na Escola, os atrasos provenientes de regras e processos formais atrasaram a abertura das inscrições e o início do projeto. Inicialmente as escolas teriam que executar as atividades em um intervalo de 8 meses, mas em função dos atrasos o período de execução foi reduzido para 4 meses. Além disso, houve dificuldades no pagamento aos fornecedores da peça teatral, necessidade de articulações políticas, necessidade de descentralização orçamentária, entre outros reveses.

Um aspecto importante a ser mencionado é que o processo de transição de um governo para outro também produziu impactos na manutenção do projeto Controladoria na Escola. A iniciativa, que foi idealizada e desenvolvida na gestão do ex-governador do Distrito Federal, Rodrigo Rollemberg, teve suas atividades encerradas no ano de 2018. Na gestão do atual governador do DF, Ibaneis Rocha, o programa Controladoria na Escola foi substituído pelo "De olho na Educação". Com isso, foi instituído o 1º Prêmio de Olho na Educação - Jovem - Edição 2019, por meio da Portaria Conjunta nº 7, com o objetivo de estimular a participação da comunidade escolar em ações cidadãs e de controle social.

Sobre o Espaço Aberto, pode-se afirmar que as capacitações promovidas pelo programa têm produzido resultados positivos para o GDF, fazendo com que os órgãos/entidades públicas compreendam a importância de divulgarem em seus sítios oficiais seus contratos, convênios, licitações e outras informações relevantes para o cidadão. A disponibilização desses documentos e informações auxilia na identificação de crimes como desvio de dinheiro público, favorecimento na escolha de empreiteiras em construções de obras públicas e outros atos ilícitos que concorrem com a função do Estado de fornecer serviços de educação, saúde, moradia etc (ARTIGO 19, 2016).

As boas colocações alcançadas em avaliações nacionais e internacionais, revelam que, de fato, o compromisso dos servidores públicos do GDF em cumprir as exigências da LAI tem aumentado. No entanto, é preciso salientar que a cada troca de gestão se faz necessária a realização de novos treinamentos, a fim de que os servidores recém-chegados estejam alinhados com os princípios preconizados pela Lei de Acesso à Informação. Uma das fragilidades do Espaço Aberto reside no fato de que os treinamentos são facultativos, portanto, mesmo o convite sendo feito para todos os órgãos e entidades públicas do GDF, o agente público tem autonomia para decidir se quer ou não participar das capacitações.

Com a pandemia da Covid-19, o número de solicitações e o acesso aos canais eletrônicos de transparência aumentou exponencialmente. Conforme os dados fornecidos pela assessoria de imprensa da CGDF, no ano de 2021, foram mais de oito milhões e quinhentos mil acessos aos canais eletrônicos de Transparência e Controle do Distrito Federal (Portal da Transparência, Siga Brasília, Portal de Dados Abertos, Portal Covid-19). De acordo com os dados contabilizados até fevereiro de 2022, já houve mais de um milhão e trezentos mil acessos a esses canais. Esse movimento crescente de busca por informações de natureza pública impõe a necessidade de expandir cada vez mais o número de profissionais qualificados para atenderem às demandas feitas pela sociedade civil. Nesse contexto o Espaço Aberto adquire elevada relevância.

É pertinente mencionar que a ausência de pesquisas e estudos sobre os dois projetos escolhidos impactou diretamente na produção do trabalho final. No caso do Espaço Aberto, as informações presentes nos relatórios e em outros documentos oficiais eram bastante simplificadas e superficiais. Com isso, só foi possível obter mais conhecimento sobre o programa por meio das notícias publicadas no sítio oficial da CGDF e da entrevista concedida pela SUBTC. No que tange ao Controladoria na Escola, apesar dos materiais disponíveis serem mais abundantes, ainda assim, percebeu-se a carência de pesquisas acadêmicas avaliando o real impacto desse projeto na comunidade escolar do DF.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A transposição da ditadura militar para o regime democrático inaugurou um período de reconquista dos direitos sociais e políticos no Brasil, provocando uma mudança gradual nas estruturas de poder. Com o restabelecimento da democracia no país e a promulgação da Constituição Federal de 88, novas condições foram criadas para que a população brasileira fortalecesse e ampliasse sua participação na gestão pública e nos processos deliberativos. Esse processo também favoreceu uma nova modalidade de controle designada de controle social, compreendida como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública (CGU, 2012).

Cabe ressaltar que embora a Carta Magna tenha criado mecanismos institucionais de participação e instituído uma série de direitos sociais, um número expressivo de cidadãos e cidadãs brasileiros ainda desconhece como exercer a cidadania e garantir que seus direitos básicos sejam devidamente respeitados. É nessa circunstância que os órgãos fiscalizadores assumem um papel de grande relevância, tendo a importante missão de auxiliar e orientar a sociedade civil quanto às ferramentas disponíveis para o exercício do controle social. A Lei Federal nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), é um exemplo de mecanismo que auxilia no combate à corrupção e na fiscalização dos órgãos públicos.

No Distrito Federal, o órgão responsável por promover e executar projetos voltados ao incremento da transparência, do acesso à informação e do controle social, é a Controladoria-Geral do Distrito Federal (CGDF). Desde a sua criação, a organização vem desenvolvendo e planejando ações que buscam fortalecer o envolvimento da população do DF na gestão pública e na formulação e acompanhamento das políticas públicas. Sua principal missão é orientar e controlar a gestão pública, promovendo a transparência e a participação da sociedade.

Levando em consideração o potencial mobilizador desse órgão, o presente trabalho teve como objetivo geral descrever e analisar as ações da Controladoria-Geral do Distrito Federal em promover o controle social e educar para o acesso à informação, apontando os limites e possibilidades dessas ações para os seus diferentes públicos. Para tanto, foram analisados dois projetos do órgão que

trabalham com temáticas relacionadas ao controle social, acesso à informação e cidadania: Controladoria na Escola e o Espaço Aberto.

Para aprofundar o conhecimento sobre os projetos e atingir os objetivos propostos pelo trabalho, foi necessário consultar relatórios, decretos, Portarias Conjuntas e informações no sítio eletrônico da CGDF. Também houve a realização de uma entrevista com o setor da CGDF responsável pela idealização dessas iniciativas. Com as informações fornecidas pela Subcontroladoria de Transparência e Controle Social (SUBTC) foi possível obter informações adicionais e avaliar qual a perspectiva do órgão em relação aos resultados alcançados com os dois projetos.

No caso do Controladoria na Escola, constatou-se que o projeto possui grandes potencialidades, sendo considerado um exemplo prático de como o controle social pode ser exercido dentro do ambiente de aprendizagem. Desde o seu lançamento, em junho de 2016 até o ano de 2018, o projeto conseguiu empreender uma série de reformas em escolas públicas do DF, demonstrando aos participantes que muitos problemas são passíveis de resolução pela própria comunidade, por meio da identificação de suas causas e proposição de soluções de governança comunitária. Apesar do grande êxito obtido, observou-se que a equipe responsável pela idealização e execução do projeto enfrentou uma série de barreiras para implementar a ação. Parte significativa dos colaboradores e até mesmo as escolas, tiveram uma certa resistência para aceitar que o projeto era de fato relevante e importante para o ambiente escolar.

No que concerne ao programa Espaço Aberto, ainda se vislumbram possíveis avanços. Durante o processo de pesquisa notou-se a ausência de avaliações e relatórios explicando o real impacto dessas capacitações no trabalho dos servidores. Só foi possível fazer essa associação por intermédio dos resultados divulgados pelo Índice de Transparência Ativa. O ideal seria produzir relatórios mais robustos e com informações mais concretas em relação à efetividade das capacitações para os agentes públicos do GDF. Igualmente importante é a produção de materiais que expliquem quais os procedimentos utilizados durante os eventos, quais as dúvidas mais recorrentes entre os servidores, além de informações sobre o conteúdo que é abordado.

De maneira geral, podemos concluir que ambos os projetos colaboram com a ampliação do controle social e auxiliam no monitoramento das ações governamentais. No entanto, para que ocorra um desenvolvimento da cidadania e

um controle social realmente efetivo, é imprescindível que o Estado assuma o compromisso de investir em iniciativas como essas. Se mais recursos fossem destinados para a execução do Controladoria na Escola, por exemplo, o número de instituições e estudantes beneficiados seria maior e o impacto disso na comunidade local também.

É importante frisar novamente que a carência de pesquisas sobre os dois projetos que foram estudados, somado ao tempo reduzido para a elaboração do trabalho final de curso, foram fatores que impediram a produção de um estudo mais denso e aprofundado. Alguns aspectos relevantes que poderiam ser mais explorados acabaram recebendo uma atenção secundária. A pesquisa também se tornaria mais interessante se trouxesse a perspectiva da população em relação aos projetos desenvolvidos pela CGDF, buscando avaliar qual o entendimento desses atores sociais sobre a prática do controle social e os seus benefícios para a sociedade.

Embora a criação de mecanismos de controle social sejam importantes para a realização do interesse coletivo, é necessário massificar esse conhecimento e fazer com que todos os cidadãos e cidadãs tenham pleno conhecimento sobre como se tornar um fiscal da administração pública. Dessa forma, espera-se que o presente trabalho auxilie, de alguma forma, na propagação do conhecimento acerca da CGDF e suas ações para promover o controle social e educar para o acesso à informação.

REFERÊNCIAS

ARTIGO 19. Guia prático da Lei de Acesso à Informação. 2016. Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2016/10/Guia-Prático-da-Lei-de-Acesso-à-Informação.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

ARTIGO 19. **Lei de Acesso à Informação Pública**: um guia prático para políticos, autoridades e funcionários da administração pública. 2013. Disponível em: https://artigo19.org/wp-content/uploads/2013/04/LEI_DE_ACESSO_A_INFORMAÇÃO_PÚBLICA.pdf. Acesso em: 20 fev. 2022.

BATISTA, C.L. **Informação pública: entre o acesso e a apropriação social**. 2010. 202f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

BRASIL. Constituição (1998). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF:: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13/02/2022.

BRASIL. Decreto Federal nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm. Acesso em: 16 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.257, 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 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 15 fev. 2022.

BRASIL. Lei complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 15 fev. 2022.

BRANDÃO, E.P. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação Pública**: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 1 -33.

CAMPOS. A. M. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, v.24, n.2, p. 30-50, fev./abr, 1990.

CARDOSO, Antonio Semeraro Rito Cardoso; ALCANTARA, Elton Luiz da Costa; LIMA NETO, Fernando Cardoso. Ouvidoria Pública e Governança Comunitária. *In: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, Edição Especial - ano 2012, p. 27-38.*

CEOLIN; A.C; ALMEIDA, J. A. C; ALVES, M. D. C. M. Portal da Transparência e o Acesso à Informação: um estudo do portal da transparência e o controle social em três municípios do Estado de Pernambuco. **Desenvolvimento Socioeconômico em Debate**, v.1, n.2, p. 42-59, 2016.

CICONELLO, A. A participação social como processo de consolidação da democracia no Brasil. *In: From Poverty to Power: how active citizens and effective states can change the world.* Oxfam International, 2008. Disponível em: <<https://aedmoodle.ufpa.br>> Acesso em: 17 fev. 2022.

CENEVIVA. R. Accountability: novos fatos e novos argumentos - uma revisão da literatura recente. *In: Encontro de Administração Pública e Governança da ANPAD.* Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ENAPG118.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2022.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Cartilha Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao-1.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2022.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Cartilha Olho Vivo no Dinheiro Público: controle social** - Orientações ao cidadão para participação na gestão pública e exercício do controle social. 3. ed. Brasília: Publicação CGU, 2012.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Guia de implantação do Portal da Transparência. Brasília, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/guia_portaltransparencia.pdf> Acesso em: 16 fev. 2022.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL. Relatório de atividades 2017. BRASÍLIA, 2017 Disponível em: https://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/Relatoro_Anuar_Atividades-2017.pdf. Acesso em: 28 mar. 2022

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL. Relatório de atividades 2018. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/Relat%C3%B3rio-de-Atividades-2018.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL. Relatório de gestão 2020. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/Relat%C3%B3rio-de-Atividades-2018.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2022.

CORBARI, E.C.; Accountability: prática de governança pública e mecanismo de controle social. TCMRJ, v. 46, p. 12-17, 2011.

CORBARI, E.C.; MACEDO, J.D.J. **Controle interno e externo na administração pública**. 1ª. ed. Curitiba: Intersaberes, 2012.

COUTINHO, H. C. P.; ALVES, J. L. **Lei de Acesso à Informação como ferramenta de controle social de ações governamentais**. Comunicação & Informação, Goiânia, Goiás, v. 18, n. 1, p. 124–139, 2015. DOI: 10.5216/33985. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/ci/article/view/33985>. Acesso em: 17 fev. 2022.

DAVANZO, L. Di. **Comunicação pública e controle social: uma análise do facebook da CGU**. 2020. 88. f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Comunicação Social) - Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 36.236, de 1º de janeiro de 2015. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal. Diário oficial. Brasília, DF, 1º jan. 2015.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Decreto Distrital nº 34.276, de 11 de abril de 2013. Regulamenta a Lei nº 4.990, de 12 de dezembro de 2012, que dispõe sobre 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, todos da Constituição Federal de 88. Disponível em: http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/74029/exec_dec_34276_2013.html. Acesso em: 10 abr. 2022

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Lei nº 4.990/2012. Regula o acesso a informações no Distrito Federal previsto no art. 5º, XXXIII, no art. 37, § 3º, II, e no art. 216, § 2º, da Constituição Federal e nos termos do art. 45, da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dá outras providências. Brasília - DF, 2012. Disponível em: <http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=4990&txtAno=2012&txtTipo=5&txtParte=>.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Portaria Conjunta nº 7, de 15 de agosto de 2019. Institui o 1º Prêmio De Olho na Educação - Jovem - Edição 2019 em parceria entre a CGDF, SEE/DF, SETRAB/DF, SSP/DF, SM/DF, SEJUS/DF e a SEPF/DF. Disponível em: <http://sinj.df.gov.br>. Acesso em: 12 abr. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Portaria Conjunta nº 9, de 14 de agosto de 2017. Institui a parceria entre a CGDF, SEE/DF e SEPLAG/DF para a realização do 1º Prêmio Escola de Atitude, para as Escolas da Rede Pública de Ensino do DF, integrantes do Projeto Controladoria na Escola. Brasília 2017. Disponível em: <http://sinj.df.gov.br>. Acesso em: 2 mar. 2022

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 3.105, de 27 de dezembro de 2002. Cria a Corregedoria-Geral do Distrito Federal e institui o Sistema de Correição, Auditoria e

Ouvidoria do Distrito Federal. Diário Oficial. Brasília, DF, 30 dez. 2002, Seção 1, p.167.

DUARTE, M. Y. M. **Comunicação e cidadania** In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 95-116

ENAP. (2019). Relatório Controladoria na Escola. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4138/1/Controladoria%20na%20Escola.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2022.

GERHARDT, T.E.; SILVEIRA, D.T. (2009). *Métodos de pesquisa*. Porto Alegre, RS: Editora UFRGS.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GONSALVES, E. P. **Conversas sobre iniciação à pesquisa científica**. 3. ed. Campinas: Alínea, 2003.

JARDIM, J. M. **Transparência e opacidade do estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Niterói: Editora Universidade Federal Fluminense, 1999. disponível em: <https://docplayer.com.br/2422894-Transparencia-e-opacidade-do-estado-no-brasil.html>. Acesso em: 15 fev. 2022.

LIMA, P. R. S.; MOTA, F. R. L. .; FERREIRA, J. R. S. GARCIA, J. P. dos S.; SILVA, E. N. P. da . **O portal da transparência como mecanismo democrático informacional** : análise dos 04 portais alagoanos modelos em transparência conforme avaliação da cgu em 2018. Comunicação & Informação, Goiânia, Goiás, v. 24, 2021. DOI: 10.5216/ci.v24.62519. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/ci/article/view/62519>. Acesso em: 17 fev. 2022.

LOPES, C. A. O acesso à Informação Pública para melhoria da qualidade dos gastos públicos: literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. Cadernos de Finanças Públicas, n.8, p. 5-40, 2007.

LOPES, F. C.; FREIRE, G. M. C. A. Governo eletrônico e accountability: avaliação da publicização das contas públicas dos estados brasileiros. Anais Encontro Nacional do CONPEDI, 19, Fortaleza, 2010.

MENDEL, T. **Liberdade de informação**: um estudo de direito comparado. 2008. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2022

MIGUEL, L. F. Impasse da Accountability: dilemas e alternativas da representação política. Revista de Sociologia e Política, n. 44, p. 25-38, nov. 2005.

O' DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. Lua Nova, São Paulo, n.44, p. 27-52, 1998.

REIS, L. M. S. L. **A Lei brasileira de acesso à informação e a construção da cultura de transparência no Brasil**: os desafios para a implementação da norma e o agir comunicativo no enfrentamento da opacidade estatal. 2014. 151 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

RICCI, R. **Controle Social: um conceito e muitas confusões**. Revista Espaço Acadêmico, n. 98, jul. 2009, ano IX. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/7590>. Acesso em: 10 abr. 2022

SACRAMENTO, A. R. S., & Pinho, J. A. G. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v.43, n.6, p. 1343 - 1368, 2009.

SACRAMENTO, A. R. S., & Pinho, J. A. G. Transparência na administração pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador. *Revista de Contabilidade da UFBA*, 1 (1), 48-61, 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/view/2579>. Acesso em: 12 fev. 2022.

SILVA, J. A.; OLIVEIRA, L. M. V. **Casa de ferreiro, espeto de pau? o acesso à informação na cgu**. Encontro Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Ciência da Informação, n. XIX ENANCIB, 2018. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/103402>. Acesso em: 16 fev. 2022.

SIRAQUE, V. O controle social da função administrativa do Estado: possibilidade limites na Constituição de 1988. 2004. Dissertação (Mestrado em Direito). PUC-SP, São Paulo.

TONTINI, J. J. O direito de acesso público aos documentos oficiais na Suécia, Bulgária e Romênia. *Revista da CGU*. Brasília, n.3, p.12-25, dez. 2007. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/240/103. Acesso em: 12 mar. 2022.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de Percepção da Corrupção 2021**. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 20 fev. 2022

VILLI, M. **O monitoramento participativo como estratégia da sociedade civil para controle social**. Dissertação de Mestrado, defendida no Programa Mudança Social e Participação Política, da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2018.

APÊNDICE A - ENTREVISTA CGDF

1) Como a Lei de acesso à informação pode contribuir para o controle social?

A Lei de Acesso à Informação (LAI) regulamenta o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas. No âmbito do Distrito Federal temos a Lei nº 4.990/2012 e o Decreto 34.276/2013 que regulamenta esse direito. Com o advento da Lei a regra é a transparência e não o sigilo, nesse sentido, tivemos um aperfeiçoamento dos instrumentos de transparência pública e um aprimoramento de informações acessíveis ao cidadão.

Não há como a população exercer o seu direito de participação social sem que ele tenha os dados do governo para fiscalizar. A LAI tornou pública informações que eram restritas ao governo e possibilitou a participação ativa da população na gestão da coisa pública. E é isso que entendemos como Controle Social.

2) A população de Brasília vem efetivamente utilizando a lei para exercer o controle social?

Sim, em Brasília há diversas organizações que participam ativamente exercendo o Controle Social. Um exemplo de impacto é a atuação do Observatório Social de Brasília - OSB, Instituto Péricles de Políticas Públicas - IP3 e Instituto de Fiscalização e Controle - IFC, entre outros, e todos eles têm como objetivo contribuir e aperfeiçoar a Transparência e Controle Social do Distrito Federal. Além disso, em 2021, foram mais de oito milhões e quinhentos mil acessos aos canais eletrônicos de Transparência e Controle do Distrito Federal (Portal da Transparência, Siga Brasília, Portal de Dados Abertos, Portal COVID-19). E até fevereiro de 2022 já houve mais de um milhão e trezentos mil acessos a esses canais. O número de acessos cresce a cada ano, isso demonstra que mais pessoas estão utilizando os canais de transparência para conhecer os dados públicos. Esse movimento, naturalmente, leva as pessoas a questionar e participar mais nos espaços de Controle Social.

3) Qual o papel da CGDF em promover o controle social e educar para o

acesso à informação?

A Controladoria-Geral do Distrito Federal possui uma Subcontroladoria para cuidar exclusivamente da Transparência e Controle Social do DF. A Subcontroladoria de Transparência e Controle Social (SUBTC) é responsável por receber os dados dos Órgãos Públicos e publicá-los nas páginas eletrônicas de Transparência e Controle do DF, além de monitorar, capacitar e assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação no Distrito Federal.

No âmbito do Controle Social, a SUBTC é responsável por fomentar e apoiar projetos de Controle Social, além de propor inovações nesse setor no DF.

4) Como surgiu a ideia levar o debate do controle social para o ambiente escolar, por meio do projeto Controladoria na Escola?

A Educação é o caminho para a formação de um cidadão consciente de seus direitos e deveres para com o Estado e perante a sociedade. Como saber a maneira de cobrar seus direitos sem conhecimento? Como participar ativamente do acompanhamento e formulação das políticas públicas? Embora a Constituição tenha aberto espaço para a participação social e criado ferramentas para exercer esse controle, até mesmo para reclamar é necessário informação e conhecimento. A necessidade de formar um cidadão crítico começa a partir do momento em que a criança/adolescente é inserida na sociedade e se reconhece como pessoa, como cidadã de um grande país, como agente transformador. Paulo Freire já via na educação o caminho para a formação do cidadão crítico, consciente, capaz de participar ativamente da vida política do país, uma vez que a democracia e a educação democrática são fundadas na crença do homem.

A Controladoria-Geral do DF foi ao encontro da Política Nacional de Participação Social (PNPS), pois tem como missão orientar e controlar a correta aplicação dos recursos públicos, por meio de uma gestão transparente e com a participação efetiva da sociedade, como forma de prevenir e combater a corrupção.

Em 2016, pensando em Acesso à Informação, a Controladoria-Geral do DF teve a ideia de criar um projeto chamado de “Controladoria na Escola”, com o intuito de levar até os estudantes conceitos e ações práticas para torná-lo protagonista no

controle das políticas públicas e a sua efetiva participação como “controlador cidadão”.

O projeto almejava criar um ambiente de competição saudável em que escolas e comunidade de seu entorno desempenhem atividades de cidadania ativa e de controle social. Ele foi desenhado para atuar sobre o problema da baixa participação, por parte da sociedade civil do Distrito Federal, nos processos decisórios, no controle, na avaliação das políticas públicas e no processo político.

5) Quais foram os principais desafios para a implementação do referido projeto?

Recursos humanos: um grande desafio foi a falta de recursos humanos para executar o projeto por parte da Controladoria-Geral do DF. A equipe de organização e execução do projeto sempre foi reduzida e ficava sobrecarregada para solucionar de forma eficaz todas as demandas do projeto.

Mobilização: uma grande dificuldade do projeto é a mobilização das escolas para participarem. Encontramos sempre bastante resistência à adesão no projeto por parte das escolas por ele competir com outros projetos da instituição e com a grande parte dos conteúdos que os professores já têm que abordar em suas aulas. O desafio é a conscientização dos professores de que o projeto não vem para dificultar o seu trabalho, mas sim de auxiliá-los na educação cívica e cidadã dos alunos. Essa etapa sempre demanda muito da equipe de recursos humanos. Nos anos anteriores à pandemia, essa mobilização era feita, na maior parte das vezes, pessoalmente nas escolas com a participação da equipe da CG nas coordenações pedagógicas dos professores.

Financeiro: o projeto não conta com um recurso financeiro específico destinado para sua execução. Isso dificulta toda a logística de organização das etapas do projeto, tanto na premiação dos vencedores. Em anos anteriores, o projeto contou com recursos da Secretaria de Economia, do Banco Internacional de Desenvolvimento (BID), recursos de emendas parlamentares e doações da Receita Federal. Mas ainda não há um recurso exclusivo e fixo para o projeto. Essa ainda é uma etapa a ser vencida pela organização.

Parceiros: ao longo dos anos, verificou-se baixo engajamento dos parceiros no projeto. Houve execução parcial ou inexecução das etapas destinadas aos

parceiros. Isso sobrecarregou, em muitos momentos, a equipe da CGDF e prejudicou o cumprimento de metas do projeto. Os parceiros muitas vezes não se envolviam e não entendiam a essência e a importância do projeto, e por isso muitas vezes não se comprometiam de verdade com seu papel.

Calendário: dificuldade de adequação do calendário do projeto às demandas da escola. Isso trouxe reclamações e atrasos no cumprimento das tarefas. Essa é uma tarefa a ser enfrentada todos os anos pelo projeto. Uma das estratégias para atuar na resolução desse problema são perguntas direcionadas a esse fim na avaliação final do projeto. Isso faz com que os professores possam ter voz e tenham a possibilidade de falar quais foram as suas maiores dificuldades em relação ao calendário e aos prazos das atividades para que elas sejam corrigidas nos próximos anos.

Dados: nos anos anteriores houve dificuldade na produção de dados e evidências do projeto, pois não havia nenhuma plataforma que fizesse essa compilação e tudo foi feito manualmente. Principalmente a tabela de pontuações das escolas. Isso onerava a equipe de recursos humanos, tornava lenta a publicação de resultados e dificultava a avaliação dos resultados do projeto.

Continuidade: O êxito do projeto de 2016 culminou na continuidade do projeto até o ano de 2021, com perspectivas positivas para os anos vindouros. A reformulação do projeto no ano de 2019 foi de extrema importância em sua consolidação, agregou um volume maior de conteúdo pela implementação da capacitação dos professores e alunos, tornando o projeto um agregador de conteúdo e não somente a promoção de auditoria cívica e projeto de intervenção nas escolas.

6) Os objetivos propostos pela iniciativa foram alcançados?

O controle social é um importante mecanismo de mudança cultural da sociedade. É sempre desafiador levar esse conhecimento ao alcance de todos. Por isso, a Controladoria-Geral do DF acredita em um trabalho aliado à educação - ela é a base da mudança da mentalidade da sociedade. O projeto Controladoria na Escola, e, depois De Olho na Educação, trouxe grandes resultados ao Distrito Federal. Trabalhar assuntos importantes como cidadania, educação fiscal, combate

à corrupção e controle social dentro das escolas fez com que alunos enxergassem a relevância de ações nesse sentido para a melhoria da sociedade em que vivem. O diferencial do projeto não foi só levar esses assuntos para dentro das escolas, mas trabalhá-los de forma prática, lúdica e dentro do contexto da vida dos estudantes. A ideia de o aluno ser o auditor da sua escola fez com que ele, em um primeiro momento, enxergasse os pontos que poderiam ser melhorados, e em um segundo, como ele mesmo poderia atuar para resolver essas questões, com o projeto interventivo. Levar todo esse contexto para uma realidade de gincana, na qual escolas competiram entre si, fez com que o projeto ganhasse uma proporção ainda maior. Os resultados imediatos obtidos foram recolhidos por meio de dados da própria auditoria cívica e da transformação dos espaços escolares realizados no projeto interventivo. Porém, ainda hoje, cinco anos após o início do projeto, ainda colhemos os frutos desse trabalho a cada nova edição. Professores que participaram de edições anteriores estiveram engajados com as próximas, relatando o quão transformador foi esse trabalho na mentalidade dos seus alunos à época. Não é possível mensurar o que uma mente transformada pode impactar na sociedade. Porém, uma coisa é certa, não há como apagar a lembrança de ter participado e ter feito a diferença em um lugar em que se vive. Os alunos, que vivenciaram a mudança dos espaços de suas escolas por eles mesmos, os professores, ao ver que, por meio de seu trabalho e seu apoio, os alunos se tornaram ativos e engajados nesse processo, e nós, idealizadores de tudo isso, ao ver que, de fato, tudo aconteceu.

7) De que forma o programa Espaço Aberto tem contribuído para a capacitação de servidores do GDF em relação à LAI?

Com o objetivo de capacitar e atualizar servidores, enquanto agentes de disseminação da cultura da transparência no âmbito do GDF, o Espaço Aberto é um canal de diálogo interno sobre assuntos, instrumentos e ferramentas de gestão e transparência. O programa tem caráter itinerante, qualquer órgão da Administração Direta e Indireta do GDF pode solicitar e realizar o Espaço Aberto no seu local de trabalho.

Em 2021, foram ofertadas 14 turmas, totalizando 700 servidores capacitados pelo projeto “Espaço Aberto”, que foi remodelado para a versão on-line, a fim de atender aos protocolos de segurança em virtude da pandemia da Covid-19.

A SUBTC, em parceria com a Escola de Governo do Distrito Federal, oferece também o Curso EaD “Transparência, Ética e Controle Social”, que capacitou 127 servidores em 2021. (dados contabilizados até outubro)

Ainda sobre o ano passado, foi realizada capacitação em parceria com a SEEC, por meio da plataforma Youtube, no dia 21.07.2021, acerca da Lei de Acesso à Informação e sua aplicação no Sistema Eletrônico de Informações - SEI-GDF. A palestra obteve um total de 330 participantes simultaneamente/tempo real e já possui mais 1.324 visualizações na plataforma de vídeos.

8) O GDF pode ser considerado um modelo de gestão transparente em comparação a outros estados? Por quê? Se sim, qual o papel do Espaço Aberto neste contexto?

Entendemos que sim. O Governo do Distrito Federal tem, ano após ano, se dedicado cada vez mais a ser um ente da federação mais transparente com a coisa pública. Tal fato se baseia nas últimas avaliações realizadas por organismos internacionais não-governamentais como a Open Knowledge Brasil - OKBr e a Transparência Internacional Brasil, através das avaliações do Índice de Transparência Covid-19 onde o GDF obteve 91 pontos de 100 disponíveis, e da Transparência Combate Covid-19 com pontuação de 97/100 pontos, respectivamente. Além disso, no ano de 2020, ocorreu a avaliação Mapa Brasil Transparente realizada pela Controladoria Geral da União cuja a avaliação total foi de 97/100 pontos, colocando o Distrito Federal como destaque entre os estados da federação.

Sem dúvidas o Espaço Aberto faz parte desse movimento mais transparente, visto que tem grande influência na capacitação e conscientização de servidores e órgãos/entidades públicos acerca da importância da transparência e controle social da administração pública.

9) Os órgãos que já participaram do programa Espaço Aberto têm obtido maior desempenho no Índice de Transparência Ativa?

Com o início da pandemia no ano de 2020 foi preciso se reinventar nos modos e meios de trabalho da Controladoria-Geral, principalmente nas áreas de Acesso à Informação. A partir disso, abrimos um canal de comunicação em tempo

real através do whatsapp bem como remodelamos o programa Espaço Aberto para o formato em videoconferência. Tais mudanças tiveram um resultado bastante positivo no índice de transparência ativa, visto que foi possível uma maior participação de órgãos e servidores na capacitação on-line.

Diante dessas ações alcançamos 100% de transparência ativa em todos os órgãos e entidades avaliados da Administração Pública do Distrito Federal na avaliação de 2021.

10) Quais os fatores que justificam a limitada a participação da população do DF nos processos decisórios, bem como na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas?

A falta de conscientização da existência dos espaços de participação popular e o baixo engajamento da população nesses espaços existentes.

APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA GESTORES ESCOLARES

- 1) Quais as principais mudanças ocorridas na instituição após a participação no projeto Controladoria na Escola?
- 2) De que forma essa iniciativa contribuiu para a melhoria da instituição?
- 3) Os problemas identificados pelos alunos durante a execução das atividades foram devidamente solucionados?
- 4) Quais foram os principais apontamentos feitos pelos estudantes em relação aos problemas existentes na instituição?
- 5) Houve um aumento no engajamento dos alunos e dos professores em ações promovidas pela escola, mesmo após o término do projeto?
- 6) Levando em consideração que um dos objetivos do Controladoria na Escola é promover a consciência e o zelo pelo bem público, em que medida os alunos da instituição passaram a cuidar melhor dos equipamentos fornecidos pela escola?
- 7) Os pais e responsáveis dos alunos têm participado ativamente na resolução dos problemas enfrentados pela escola?
- 8) Você acredita que discussões referentes à cidadania, direito à informação, combate à corrupção e controle social devem ser debatidas em sala de aula?