



**Estado de Goiás**

**Secretaria de Estado da Administração  
Superintendência da Escola de Governo**

**PROGRAMA DE COMPLIANCE PÚBLICO:  
EIXO 2 – FOMENTO À TRANSPARÊNCIA**

GOIÂNIA

2019

Superintendência da Escola de Governo  
Superintendência de Transparência Pública  
Lucélia Rocha da Silva  
Programa de Compliance Público: Eixo 2 – Fomento à Transparência  
Goiânia – GO  
Gerência Técnico-Pedagógica e de Capacitação  
2019

Dados Internacionais de Catalogação da Publicação (CIP)

S586 SILVA, Lucélia Rocha da

Programa de Compliance Público: Eixo 2 – Fomento à  
Transparência. / Lucélia Rocha da Silva. – Goiânia:  
Superintendência da Escola de Governo, 2019.

31 p.

Inclui Referências Bibliográficas

1. Transparência 2. Compliance I. [Título]

CDU 351.91:316.776

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>3</b>
<b>1 PRECEITOS DO COMPLIANCE SOBRE A TRANSPARÊNCIA</b>	<b>4</b>
<b>2 POLÍTICAS DE TRANSPARÊNCIA FACILITANDO O COMPLIANCE PÚBLICO</b>	<b>8</b>
2.1 Portal Goiás Transparente	9
2.2 Páginas de acesso à informação e Portal de Dados Abertos	10
2.3 SIC, e-SIC e Ouvidoria Pública	12
2.3 A Ouvidoria e o mar de possibilidades da democracia	14
<b>3 VALOR DAS INFORMAÇÕES DO PONTO DE VISTA DO AGENTE PÚBLICO</b>	<b>16</b>
<b>4 PRÊMIO GOIÁS TRANSPARENTE</b>	<b>20</b>
<b>5 UM OLHAR DO AGENTE PÚBLICO PARA O CONTROLE SOCIAL</b>	<b>24</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>30</b>

## APRESENTAÇÃO

A prevenção à corrupção, relacionada à transparência e ao estabelecimento da ética por normas de conduta, é uma discussão mundial que ganhou força, sobretudo, a partir do início dos anos 2000. O caso da americana Enron é um dos exemplos da falta de transparência e de regras bem definidas para pautar a operação das organizações que alavancou esse debate no mundo. A empresa, potência mundial de energia, pediu concordata em 2001, culminando no prejuízo de milhares de investidores, credores e empregados e, por conseguinte, numa crise de confiança generalizada com grandes reflexos na economia (CARVALHO, 2004). No lado público, governos não democráticos ou supostamente democráticos também constroem o alcance da ética, da integridade e da transparência. A inevitável inter-relação entre esses dois setores, público e privado, se não bem regulada, é mais outra engrenagem do complexo mecanismo da vida em sociedade cujos impactos extrapolam as fronteiras das empresas, das administrações públicas e até dos países e reverberam nos cidadãos, trabalhadores e pessoas comuns que, mesmo se indignando por entender que alguém fez algo errado, costumam a relacionar esse algo com o formato que sua vida assume.

Esse cenário repercutiu nos governos, que se articularam inclusive em nível internacional, através de convenções como as da OCDE<sup>1</sup>, da OEA<sup>2</sup> e da ONU<sup>3</sup>, em 2000, 2002 e 2005, respectivamente, e que ratificadas pelo Brasil estabeleceram propostas para prevenção à corrupção tanto em âmbito público como privado (CGU, [2005]).

Esses movimentos alinhados com iniciativas internas contribuíram para aprovação de leis, como a lei de responsabilidade fiscal, lei de acesso à informação, lei de conflito de interesses, lei anticorrupção, lei das empresas públicas e tantas outras em que parte de seus objetivos é evitar o risco de desvio da integridade, tanto no setor público como privado,

---

<sup>1</sup> Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico foi fundada em 1961 e é formada por 36 países, como Estados Unidos, França, Alemanha, Reino Unido, entre outros que aceitam os princípios da democracia representativa e da economia de mercado. O Brasil tem seu pedido de adesão em consideração pela OCDE, mas mesmo assim já aderiu a várias de suas recomendações (<http://www.oecd.org/>).

<sup>2</sup> Organização dos Estados Americanos foi criada em 1948, conta com 35 estados-membros, entre eles o Brasil, que, a partir de 1990 definiram como objetivos o fortalecimento da democracia e assuntos relacionados com o comércio e integração econômica, controle de entorpecentes, repressão ao terrorismo e corrupção, lavagem de dinheiro e questões ambientais ([http://www.oas.org/pt/sobre/quem\\_somos.asp](http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp)).

<sup>3</sup> Organização das Nações Unidas foi criada em 1945 por países que se reuniram voluntariamente para trabalhar pela paz e o desenvolvimento mundiais (<https://nacoesunidas.org/conheca/>).

considerando seus prejuízos sociais de escala mundial desencadeados por uma economia globalizada.

Como forma de operacionalizar essas leis, surgiram iniciativas nos setores públicos e privados que se referem à governança, *compliance*, integridade e gestão de riscos. A terminologia *compliance* está sendo empregada recentemente no setor público. Em Goiás, o Decreto nº 9.406, de 18 de fevereiro de 2019 instituiu o Programa de *Compliance* do poder executivo e as suas previsões embasaram o curso “Transparência: um caminho para o *compliance*”. Implantar o Programa requer, antes de tudo, o envolvimento e comprometimento do servidor e, para tanto, a capacitação mostra-se um requisito para os resultados propostos.

Assim, espera-se que o curso seja um meio efetivo para atingir os fins do *compliance* público, que assim foram estabelecidos no referido Decreto:

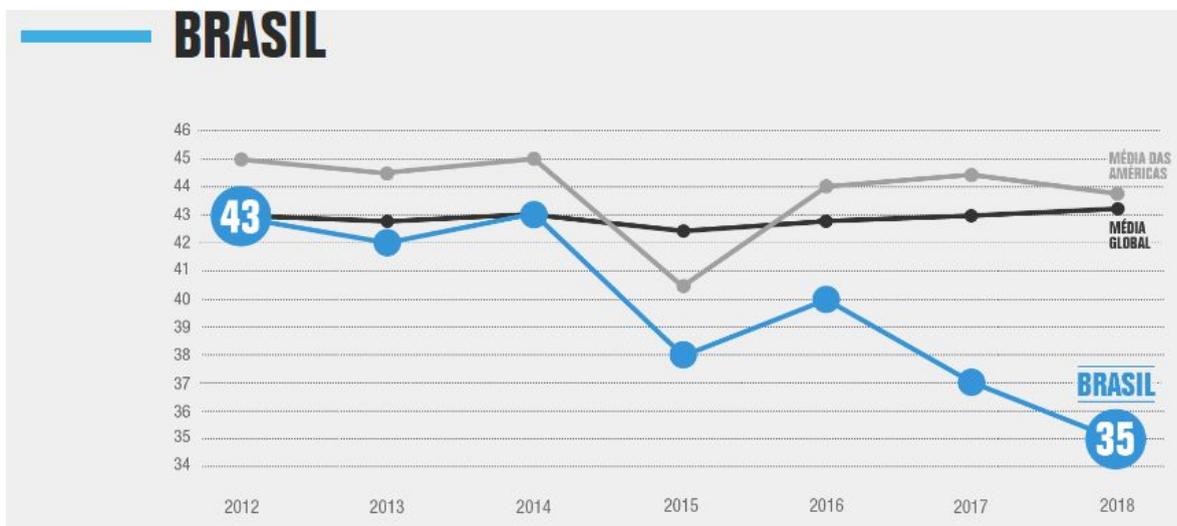
- Assegurar a conformidade dos atos de gestão com padrões morais e legais;
- Garantir os resultados das políticas públicas previstas;
- Garantir a satisfação dos cidadãos;
- Fomentar a ética, a transparência, a responsabilização e a gestão de riscos.

Mas afinal, o que é *compliance* e no que isso se relaciona com a falta de ética e transparência, os problemas mundiais e, finalmente, com minhas ações de servidor? Essa é a pergunta “cereja do bolo”, então vamos deixar para que você emita a resposta, mas com a seguinte dica: o curso pode te ajudar a tecer essas considerações.

## INTRODUÇÃO

A sociedade se interessa pelos assuntos que a incomodam. Assim, a integridade pública (ou a falta de) foi incomodando mais ao longo do tempo.

FIGURA 1 – Índice de Percepção da Corrupção 2018



Fonte: Transparência Internacional. Disponível em: <http://ipc2018.transparenciainternacional.org.br>.

Como resposta, temas como prevenção à corrupção e transparência foram ganhando mais relevância na agenda pública, disputando espaço com pautas sociais de grande impacto como saúde, educação e segurança. Coibir o desvio de conduta, uma demanda que parecia secundária em meio a objetivos finalísticos do Estado (educação, assistência social), passou a ter mais relevância em um contexto de crise fiscal: ora, se os recursos para os serviços essenciais são limitados, o que justifica agentes políticos, agentes públicos e privados usarem o dinheiro público em benefício pessoal? Essa questão recorrente ganha mais repercussão quando se percebe que a dilapidação do patrimônio público não ocorre só pela utilização de recursos públicos em favor de interesses privados, mas também por tráfico de influências, nepotismo, desconsideração de conflito de interesses, recebimento de vantagens indevidas etc. Muitas dessas práticas ocorrem na nossa frente e nem sempre é possível mensurar o volume de dinheiro público consumido por algumas delas.

Essa tal crise fiscal também evidenciou a dificuldade de gestão dos governos e trouxe à tona uma série de abordagens para elevar a eficiência, a eficácia, a efetividade e a economicidade. Já não fossem esses uma série de termos controversos e nem sempre compreendidos, alastraram-se no discurso público, nesse cenário de crises ética, fiscal e de gestão, os conceitos de governança e *compliance*, entre tantos outros de sentido mais intuitivo, como transparência, ética e controle social. Essa apostila está disposta em capítulos que visam trazer esses conceitos à realidade do agente público.

Conhecer esses conceitos e aplicá-los a seu trabalho trará uma série de benefícios que incluem a credibilidade da administração pública, que em última instância implica em melhorar a imagem do servidor público diante da sociedade. Os objetivos mais imediatos, contudo, estão alinhados à capacidade de resposta da administração às demandas públicas, atribuição primeira de qualquer agente público.

Será que vale a pena aproveitar essa oportunidade?

Simplesmente aproveite e nos diga ao final se valeu a pena!

## 1 PRECEITOS DO *COMPLIANCE* SOBRE A TRANSPARÊNCIA

Antes de demonstrar “o que eu tenho a ver com isso” seria melhor demonstrar “o que é isso” e acomodar essa sopa de terminologias que parecem modinha da TV e que ganham status na fala de políticos e de autoridades. Esses nomes precisam ganhar significado para nós a partir de agora.

Para tanto, retomemos à teoria de conjuntos, suas relações e funções. Não parece apropriado, por um lado, usar uma linguagem matemática em meio a tantos que apresentam dificuldade com a disciplina, mas por outro, essa abordagem parece propícia para situar *compliance* e transparência, suas diferenças e conexões. Apresentamos aqui conjuntos que inclusive excedem a proposta da seção, mas que achamos oportuno estabelecer agora para depois avançarmos no estabelecimento dos benefícios da transparência para o *compliance*. Assim, conceituaremos os conjuntos que fazem parte do nosso universo, que aqui será denominado de governança pública. Esses conceitos variam de acordo com o entendimento de diferentes autores, então, os conjuntos aqui demonstrados atendem à proposta da administração do Poder Executivo do Estado de Goiás.

- Governança pública: tudo o que uma instituição pública faz, em termos de definição de lideranças, estratégias e controles para assegurar que sua ação esteja direcionada para objetivos alinhados ao interesse da sociedade (BRASIL, 2018).

- *Compliance*: origina do verbo *to comply* que significa agir de acordo com uma regra, uma instrução interna, um comando ou um pedido, ou seja, estar em *compliance* é estar em conformidade com leis, normas e regras. Esforço para assegurar que servidores não violem as regras, regulações ou normas aplicáveis, relacionado ainda com a busca de uma robusta cultura ética (MIRANDA, 2017).

- Transparência: compromisso da administração pública de tornar sua conduta cotidiana e os dados dela decorrentes acessíveis ao público em geral, prestando informações confiáveis, relevantes e tempestivas de suas ações à sociedade (BRASIL, 2018). Deve contemplar não apenas o desempenho econômico-financeiro, mas também os demais fatores, mesmo os intangíveis, que orientam a ação gerencial e política e que impactam na vida dos cidadãos (ANDRADE; ROSSETTI, 2004). Serve para garantir que as partes interessadas

possam ter confiança na tomada de decisões e nas ações das entidades do setor público, na gestão de suas atividades e nos gestores (IPSAS/IFAC, 2001).

- **Transparência ativa:** divulgação de dados por iniciativa do próprio setor público, ou seja, quando são tornadas públicas informações, independente de requerimento, utilizando principalmente a Internet. Um exemplo de transparência ativa são as seções de acesso à informação dos sites dos órgãos e entidades e os portais da transparência (Acesso à informação, site).

- **Transparência passiva:** disponibilização de informações públicas em atendimento a demandas específicas de uma pessoa física ou jurídica. Por exemplo, a resposta a pedidos de acesso à informação registrados para determinado órgão, seja por meio do SIC físico – Sistema de Informação ao Cidadão do órgão ou pelo e-SIC – Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão.

● **Controle social:** controle das ações do Estado e dos gestores públicos por meio de qualquer via de participação democrática de grupos sociais (SILVA, 2002). Entre os instrumentos de transparência, que possibilitam o controle social destacam-se (BRASIL, 2018; PEIXOTO, MARSIGLIA, MORRONE, 2013; CARDOSO, 2010; CGE, [2010]):

- **Portais da transparência:** sítios na internet que provêm informações detalhadas sobre gastos, receitas, servidores, sanções administrativas, imóveis funcionais, licitações e contratos, entre outras. É um canal de transparência ativa.

- **Sistema de Informações ao Cidadão (SIC) e Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC):** serviço presencial ou eletrônico que possibilita fazer solicitações de documentos e informações criadas ou tuteladas pelos órgãos públicos, normalmente através do preenchimento de um formulário. É um canal de transparência passiva.

- **Portais de dados abertos:** portal da internet em que se encontram bases de dados em formato aberto, ou seja, de uso livre e gratuito, facilitando análises e consultas mais elaboradas.

- **Leis de acesso à informação – LAIs:** instrumentalizam o acesso às informações públicas, na forma prevista no art. 5º, inciso XIV da Constituição Federal.

Destaca-se, em abrangência nacional, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. No Estado de Goiás o acesso à informação está previsto na Lei nº 18.025, de 22 de maio de 2013.

- Ouvidorias: unidades administrativas responsáveis por estabelecer um canal de comunicação com o cidadão/usuário, acolhendo manifestações (sugestões, elogios, reclamações, denúncias e pedidos de acesso à informação) acerca dos serviços prestados e intervindo na relação entre o usuário e administração pública, por meio da análise e encaminhamento das manifestações aos responsáveis, com propostas de melhorias ou apontamento de irregularidades, por exemplo. Em Goiás, existe a Ouvidoria-Geral do Estado, vinculada a CGE – Controladoria-Geral do Estado, e as Ouvidorias Setoriais de cada órgão, todas interligadas por um sistema único de ouvidorias coordenado pela Ouvidoria-Geral. As atribuições da ouvidoria incluem a de promover justiça social e capacidade de resposta pela inclusão do cidadão na administração pública.

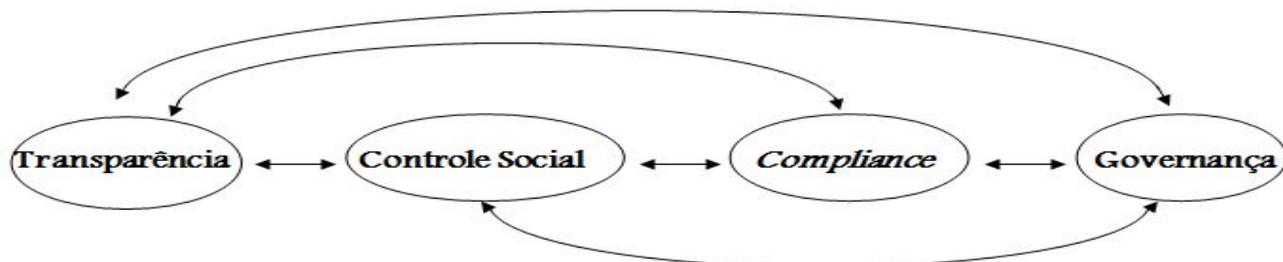
Estabelecidos esses conjuntos vamos às relações entre eles. *Compliance*, transparência e controle social não são fins em si mesmos, mas instrumentos, meios, estratégias para se obter a governança. Se o *compliance* está relacionado ao atendimento de normas e de uma cultura ética, a transparência é uma forma de demonstrar às partes interessadas, credores, fornecedores, usuários, contribuintes, cidadãos se existe *compliance* e, por conseguinte, governança. Uma administração ética, uma administração *compliance* não tem medo de mostrar suas ações e de propiciar o controle social. O controle social é uma forma de verificar se os recursos estão sendo utilizados para o bem público e constitui um importante instrumento para que os governos captem o que as partes interessadas desejam e transformem tais demandas em políticas públicas.

Todo mundo quer ser validado e isso significa, antes, reconhecer o que as pessoas que te validam querem. Parece que as pessoas requerem um governo mais ético e transparente e o *compliance* é o caminho que seguiremos para tanto. No que isso resulta? No reconhecimento do cidadão: no gasto assertivo do dinheiro público; na eficiência, eficácia, efetividade e economicidade das políticas públicas; na valorização de todos os cidadãos não só como receptores de políticas públicas, mas como promotores das mesmas. No reconhecimento da administração pública: em uma sociedade mais honesta e mais apta a pagar (ou não sonegar) impostos pela percepção de que o dinheiro é empregado corretamente e na adesão da

sociedade às demandas de servidores e empregados públicos pelo entendimento de que os serviços públicos são operacionalizados corretamente por eles.

Por fim, numa possibilidade de reduzir a crise ética e, quem sabe a crise fiscal, tanto pelo aumento das receitas como pela redução de despesas, e de retomar investimentos em políticas sociais tão caras aos cidadãos. As políticas de fomento à ética e à transparência não serão esquecidas, mas farão parte da cultura, estarão internalizados e institucionalizados, não só nas normas, mas nas ações de seus agentes.

**FIGURA 2** - Relações entre as práticas de gestão pública



As setas podem ser substituídas pela expressão “favorece”.

**Fonte:** O autor.

## **2 POLÍTICAS DE TRANSPARÊNCIA FACILITANDO O *COMPLIANCE* PÚBLICO**

Fiquem calmos! Para que vocês respondam “o que eu tenho a ver com transparência”, precisamos antes demonstrar “o que a administração pública faz sobre transparência”. Nesse sentido, os portais da transparência e as ouvidorias públicas devem existir porque foram instituídos por lei e se o *compliance* certifica o atendimento de leis deve, então, observar a existência do portal da transparência e de ouvidorias públicas. Apenas isso é pouco eficaz, não é? Melhor seria utilizar desses instrumentos para certificar que a administração é ética, objetivo que também deve ser abarcado pelo *compliance*.

Tudo muito lindo e muito teórico. Dessa forma, apresentaremos no que o Portal Goiás Transparente, as páginas de acesso à informação e o Sistema de Ouvidoria do Estado de Goiás (não pensem necessariamente em sistema de informática, mas em sistema como um conjunto de organismos mutuamente relacionados) favorecem o *compliance*. Esse capítulo apresenta ainda as fortalezas e as fraquezas atuais desses instrumentos e seu potencial de melhoria inter-relacionado ao esforço político e administrativo. Nesse caminho, mostraremos,

enfim, no próximo capítulo, como transformar esse potencial em trabalho desempenhado por servidores e empregados públicos.

## **2.1 Portal Goiás Transparente**

A lei de acesso à informação é aplicada a órgãos, empresas, sociedades de economia mista e a toda organização que receba recursos públicos para executar serviços públicos. No caso do Estado de Goiás, as informações dos órgãos são extraídas de sistemas e de bancos de dados corporativos, tais como SiofiNet, SRH (RhNet), ComprasNet, Sistema de Contratos, Sistema de Convênios, Sistema de Patrimônio, Sistema de Escrituração Fiscal Digital, Sistema de Contabilidade Pública, Sistema de Execução Orçamentária etc. O esforço de reunir em um único sistema as informações de todos os órgãos que compõe a administração pública demonstra maturidade em governança: o Estado é único e sua divisão em órgãos e outras estruturas administrativas representam uma técnica de descentralizar a ação pública e produzir resultado, mas isso não significa que eles sejam independentes, mesmo sendo autônomos. Se o orçamento é único e as ações dos órgãos impactam uns nos outros, é preciso pensar o processo decisório de forma conjugada. Sistemas corporativos e integrados podem instrumentalizar e facilitar esse processo.

Tendo, então, informações sobre o mesmo tema consolidadas de todos os órgãos (receitas, despesas, contratos, licitações, pessoal, resultados de programas) extraídas através desses sistemas, o Portal Goiás Transparente as apresenta como se fosse uma vitrine, facilitando comparações por órgão, análises históricas e de tendência e a categorização de receitas e de gastos (receita corrente, receita de capital, receita de impostos, receita de ITCD, de IPVA, de ICMS; receita de multas, gastos de pessoal por órgão, gastos com saúde, educação, segurança, obras, despesas empenhadas, despesas pagas, valor pago para fornecedor, valor pago por contrato, valor previsto por licitação, valor adjudicado na licitação, licitações por inexigibilidade, licitações por pregão eletrônico, compras diretas, patrimônio móvel e imóvel e muito mais). O portal disponibiliza os documentos de planejamento estatal (PPA, LOA, LDO), permitindo comparar as informações daquilo que foi realizado com o planejado. Enfim, possibilita verificar o *compliance* (aderência às normas e à ética) tanto pelo cidadão (controle social), pelo próprio gestor público (sistema controle interno, no qual a

CGE integra como órgão central) e por outros poderes, tais como poder legislativo e tribunal de contas (controle externo) e poder judiciário (controle judicial).

## 2.2 Páginas de acesso à informação e Portal de Dados Abertos

O Goiás Transparente é insuficiente para abarcar todas as informações dos órgãos, além de não abranger empresas públicas, sociedades de economia mista e organizações privadas que recebem recursos públicos. Saber a estrutura, as atribuições, a agenda das autoridades, os telefones e localização dos órgãos, empresas, sociedades de economia mista e organizações privadas que fazem a gestão de recursos públicos é importante, inclusive, para saber a quem procurar no caso de dúvidas, sugestões etc.

A página de acesso à informação dos órgãos e entidades é onde essas informações devem ser inseridas, além de servirem de intermediárias para os dados dos órgãos disponibilizados no Goiás Transparente, já que boa parte da população não tem conhecimento do portal e sim do órgão. Além disso, as entidades que não possuem informações disponíveis no Portal, em função de sua natureza jurídica e orçamento independente, precisam disponibilizar informações equivalentes às do Goiás Transparente em suas páginas de acesso a informação e até outras exigidas por diversas leis para dar transparência às suas atividades. Sabe uma seção na página do órgão ou entidade que é direcionada pelo símbolo de acesso à informação padrão, formado pela letra “i” grafada em verde dentro de um balão amarelo? Referimo-nos a essas páginas, que juntamente com o Goiás Transparente atribuem transparência ao poder executivo do Estado de Goiás.

**FIGURA 3** – Símbolo indicativo para página de acesso à informação



**Fonte:** Instrução Normativa CGE N° 01/19 e seus anexos.

Por mais que os governos passem, o Goiás Transparente e as páginas de acesso à informação terão de existir porque estão regulamentados por lei. Aos governos cabe, todavia, definir estratégias que qualifiquem as informações como verdadeiras, claras, compreensíveis,

tempestivas, disponíveis e acessíveis para o maior número de pessoas. Nesse sentido, tanto o portal como as páginas de acesso apresentam informações que extrapolam as exigências previstas em lei e atualmente seu fomento está atrelado ao Programa de *Compliance*. Para nós servidores e empregados que entendem a importância do apoio político e da alta gestão para que a transparência seja uma realidade, esse passa a ser um momento promissor.

Outra obrigação legal é disponibilizar todos esses relatórios dos portais de transparência e das páginas de acesso à informação em formato aberto e estruturado. Essa obrigação incentivou, por exemplo, a política de dados abertos do Poder Executivo Federal. Embora não tenhamos ainda em Goiás uma política instituída para essa finalidade, o Goiás Transparente possui as informações disponíveis para *download* em formato aberto, permitindo a seus usuários estabelecer outras correlações, além das que foram disponibilizadas diretamente pelo portal, dada a possibilidade de manejar essas informações em *softwares* que permitem análises mais apuradas.

Na era do conhecimento, informação é poder. Veja, por exemplo, o poder da mídia. Ela é uma grande usuária dos portais da transparência ao transformar dados abertos em informação para seus expectadores. O plano é que em 2020 avancemos para ter um Portal de Dados Abertos que também possibilite ao usuário não ambientado com a operacionalização de *softwares* de análise obter informações customizadas de forma mais intuitiva.

Na seção de acesso à informação também deve haver uma relação das informações classificadas como sigilosas e que, portanto, não devem ser divulgadas por órgãos e entidades por colocar em risco a segurança dos cidadãos e a economia do Estado, por exemplo. Esse conhecimento minimiza a apropriação da informação pública como se fosse do agente público ou do órgão/entidade no qual trabalha, afinal, só não se deve divulgar aquelas informações manifestadamente sigilosas. Assim, via de regra, tudo que a organização pública ou a lei não declarou antecipadamente como sigiloso pode ser divulgado. E mesmo assunto declarado sigiloso por órgão e entidade é passível de questionamentos por qualquer instância de controle, inclusive o cidadão. Na administração pública, transparência tem que ser regra e sigilo a exceção.

### 2.3 SIC, e-SIC e Ouvidoria Pública

O Goiás Transparente e as páginas de acesso à informação são insuficientes para abarcar tudo o que o cidadão precisa saber e sem sombra de dúvida não representam toda a interface que as partes interessadas (cidadão, contribuinte, usuário, fornecedor, servidor, investidor, credor) desejam com o Estado de Goiás.

Seria muito bom que a administração pública estadual conseguisse antecipar tudo o que essas partes precisam saber e disponibilizasse no Goiás Transparente e nas páginas de acesso à informação, utilizando-se de transparência ativa. Diante dessa impossibilidade, contudo, é necessário existir um canal para que a população obtenha outras informações que deseja. Para isso, ela pode usar o serviço de informação, que pode ser presencial ou eletrônico (SIC e e-SIC). Percebam, Serviço de Informação ao Cidadão é para solicitar **informações** custodiadas pelo Estado; esse é um serviço de transparência passiva. A Figura 4 apresenta um passo a passo para acessar o serviço, caso você precise abrir o pedido ou informar um cidadão de como fazê-lo.

Vale aproveitar o momento para antecipar que se você receber um pedido de acesso à informação do qual seu órgão ou entidade seja responsável, se ela não for sigilosa em função de lei ou por determinação de documento que contenha o rol das informações classificadas em grau de sigilo (lembra que esse rol tem que estar disponível na página de acesso?), a informação deve ser concedida.

Você pode se perguntar: “Sério? Mas para quê a pessoa precisa dessa informação?” Pode ser até uma pergunta válida, pertinente e interessante, mas independente de você ter a sua resposta, a informação deve ser concedida, pois não é necessário justificar o pedido de uma informação que é pública, concorda? Outra boa conduta é avaliar as solicitações reiteradas pelas mesmas informações e disponibilizá-las de forma ativa, no Portal ou nas páginas de acesso. Vale reforçar: precisamos mudar a cultura de sigilo.

**FIGURA 4** – Passo a passo para realizar um pedido de informação ao cidadão do Poder Executivo do Estado de Goiás



**Fonte:** Portal Goiás Transparente. Disponível em:  
<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/como-pedir-uma-informacao>

Além de pedir acesso às informações, o usuário quer reclamar, sugerir, elogiar e denunciar e ele também pode fazer isso, tanto presencialmente como pela Internet. Todas essas modalidades de manifestação, incluindo o pedido de acesso à informação (SIC e e-SIC), são captadas, tratadas, encaminhadas para a área responsável e atendidas através da Ouvidoria dos órgãos e entidades, tendo os direcionamentos da Ouvidoria-Geral do Estado. Essa é uma área estratégica para o Estado, mas esse entendimento nem sempre é percebido. Esse ponto é central para o Programa de *Compliance*, como demonstrado na próxima seção.

### **2.3 A Ouvidoria e o mar de possibilidades da democracia**

Lembra do controle social conceituado no capítulo 1? Parece intuitivo que ele se beneficia do Goiás Transparente e das páginas de acesso à informação, pois são ferramentas para se fazer o controle baseado em dados em sentido estrito. Mesmo assim, essa forma de controle, por mais que esteja disponível na rede mundial de computadores, não é acessível a todo mundo, mesmo àquelas pessoas que possuem provedor de Internet, pois existe um número considerável de pessoas que não possuem conhecimento de informática, outro que não possui conhecimento das terminologias e dos conceitos de gestão utilizados no portal e outro que não possui tempo ou interesse. Agora some a esse contingente as pessoas que não possuem acesso à Internet. Muita gente? Ainda tem outras pessoas... Tem aquelas pessoas que possuem Internet, dominam a informática, conhecem de gestão, se interessam pela coisa pública, mas não possuem acesso à administração pública para comunicar o resultado de seu controle ou não sabem a quem procurar para dizê-lo ou das vezes que disseram e não obtiveram resposta, nem que seja a resposta de que não poderiam ser atendidos por qualquer motivo.

Agora pense: se as pessoas que possuem um pouco mais de poder (expresso pelo conhecimento e recursos que possuem) não têm acesso ao Estado, o que dizer das pessoas que não possuem conhecimento e recursos? Esse bolo está ficando grande e convenhamos, corresponde a quase todo mundo. Voltemos à teoria de conjuntos: à medida que você precisa de uma pessoa que tenha Internet e interesse e tempo para a coisa pública e habilidade mínima em informática e conhecimento ou possibilidade de conhecer as terminologias de gestão e acesso à administração pública e capacidade de influenciar nos seus rumos, você está

restringido cada vez mais a possibilidade de encontrar alguém. É como se fosse uma entrevista de emprego para uma empresa muito exigente: ninguém tem o perfil.

A complexidade da vida em sociedade foi expandindo as atribuições do Estado (não só do poder executivo, mas de todos os poderes), que passou a assumir um tamanho que naturalmente distancia as pessoas. É como se você precisasse ser entrevistado pelo Presidente ou mesmo pelo Vice-presidente de gestão de pessoas da multinacional que você quer trabalhar. Eles não tem tempo de te atender e dá um medinho, não? Aí você pode se propor a falar com outra pessoa da empresa, mas se não é ela que toma a decisão de te contratar, do que adianta? Melhor você mesmo tentar convencer o presidente do que mandar um procurador. Divagações a parte, voltemos à Ouvidoria. Pense nas pessoas reclamando do atendimento ou da falta de vagas ou de médicos em unidades de saúde. Algumas delas até conseguem ser ouvidas pelo gerente da unidade (a imprensa, por exemplo, costuma conseguir), mas em última instância esse gerente precisará acionar pessoas e recursos que nem sempre estão sob alcance direto dele.

Acontece que as pessoas têm muitas coisas importantes a dizer e que devem ser consideradas, principalmente as que não possuem acesso à administração, já que estabelecemos que elas são a maioria. A ouvidoria seria a forma de falar direto com o Governador, no nosso caso. Sabemos que ele não abrirá as manifestações diretamente, mas se essa área ocupa posição estratégica, será mais fácil alcançá-lo.

Considere os inúmeros canais de comunicação usados pelo setor privado (Reclame Aqui, Google *Rewards*) que também possuem ouvidoria, e que em maior ou menor medida utilizam desses canais para melhorar seus produtos, serviços e seu atendimento. Eles entendem que essa área é sua vaca leiteira de dinheiro. Os clientes, no uso de seu direito de consumidores, transformam-se em empregados do departamento de *marketing*, não recebem salário mas sentem-se valorizados quando suas opiniões são levadas em conta. A inteligência coletiva formada pela participação de diversos clientes gera produtos inovadores e valor para as empresas a um baixo custo, como se pode visualizar. O dono do negócio, acionistas e seus empregados sabem disso e, por isso, consideram essa participação. Assim, quando esses canais de *marketing* foram lançados eles também foram tratados como serviços que

precisariam de propaganda, promoções e premiações para serem acessados pelo público e hoje já fazem parte do cotidiano dos clientes independente desses artifícios. Essa ideia utilizada pelas empresas é a mesma que deve ser atribuída à Ouvidoria Pública.

Comparando a administração pública a uma empresa, o dono do negócio é o cidadão, que também exerce o papel de usuário/beneficiário/cliente. Em função dessa duplicidade de papéis normalmente o cidadão não se reconhece como dono. Empoderá-lo nesse sentido é uma das atribuições da Ouvidoria Pública. Afinal se o cidadão, acionista do negócio, colocou um CEO, o Governador, e um Conselho de Administração e Fiscal, os deputados estaduais, precisa agora direcionar a atuação desses atores e das pessoas que eles contrataram, os servidores públicos, para as regras de funcionamento (*compliance*), utilizando da própria Ouvidoria, inclusive. O lucro para administração pública está relacionado a mais e melhores serviços, que em última instância pode significar em prosperidade financeira e qualidade de vida para o cidadão.

“Tá ficando chato esse discurso inflado e ainda resta dizer como fazer isso”. Nesse momento, o como começa a partir de nossa postura de agentes públicos em atribuir a esse canal a sua devida importância e chamar o cidadão a participar. Governos transparentes não apenas disponibilizam a ouvidoria e deixam a cargo do cidadão o seu uso, passivamente. Governos transparentes provocam seu uso, provocam o exercício do controle social. O como fazer isso é um mar de possibilidades que cabe a nós refletir no exercício de nossas atribuições, partindo do pressuposto que o Programa de *Compliance* incentiva e favorece nossas contribuições.

### **3 VALOR DAS INFORMAÇÕES DO PONTO DE VISTA DO AGENTE PÚBLICO**

Enfim, chegou o momento de estabelecer algumas respostas à pergunta “o que eu tenho a ver com transparência”. Quase todos nós, independente do porquê, desempenhamos em graus variados duas atribuições: atendemos ao público externo e interno e/ou utilizamos de sistemas informatizados para registrar ações, gastos, receitas; gerenciar e tomar decisões. Qual servidor ou empregado público não desempenha uma dessas duas funções?

Pois é, sendo assim, você é quem produz as informações, através de suas ações, e quem as registra, através do que você diz ou do botão do teclado que você aperta. Você já viu alguém andando por aí que atende ao ser chamado pelo nome de “Transparência”? Procuramos em alguns repositórios de nomes disponíveis na Internet e aparentemente nenhuma família dispôs dessa criatividade. Então somos nós, todos servidores, Ronaldos, Henriques, Cristianes e Fátimas a personificação da transparência na administração pública estadual. E é “só essa” a nossa relação com a transparência, o que nos permite três abordagens:

(1) O supermercado de informações “Goiás Transparente” é de responsabilidade da CGE, mas o produto das estantes e sua reposição é responsabilidade de todos os servidores;

(2) A embalagem “Página de Acesso à Informação” contou com o *design* da CGE, mas seu conteúdo é responsabilidade de todos os servidores;

(3) O canal de comunicação “Ouvidoria” da empresa “Poder Executivo do Estado de Goiás” é mantido pela CGE, assim como as diretrizes para as respostas, mas são os órgãos e entidades da administração pública que respondem pelas manifestações ali registradas.

Nesse ponto, compete reforçar a definição de sistema como um conjunto de partes relacionadas, eventualmente autônomas, mas mutuamente dependentes. Também compete rever as noções de ética trazidas pelo Módulo I do pacote de cursos que compõe o Programa de *Compliance*. Podemos pensar a ética como exercer a liberdade até o momento em que estejamos impedindo a liberdade do outro. No momento em que o curso de nossas ações constrange o outro, precisamos de normas tácitas ou explícitas que estabeleçam como agir. Ser ético (e *compliance*, utilizando os novos conceitos adquiridos) é cumprir essas normas que basicamente são as que mantêm um sistema plenamente funcional.

#### **Qualificando a informação I**

Completa: integral, que não falta parte.  
Se você faz o seu cadastro em uma loja e não disponibiliza seu telefone, a informação está incompleta.

#### **Qualificando a informação II**

Precisa: íntegra, verdadeira, sem erro.  
Se você troca a ordem de dois dígitos de seu telefone, essa informação está imprecisa.

O sistema solar recebe o nome de sistema porque acomoda esses atributos: todos os planetas, sol e luas exercem a força adequada para manutenção

do todo. Pode acreditar que se Plutão, aquele ex planeta rebaixado de status pelo seu tamanho, fosse retirado do sistema solar, você não estaria nesse curso, lendo aleatoriedades com o propósito de ilustrar uma frase feita, de fácil entendimento e de difícil execução: “faça sua parte com o olhar no todo”. Quer exemplo menos “ensino fundamental”? Lembre da tragédia de Brumadinho em 2019 e da de Mariana em 2015, ou do colapso imobiliário dos Estados Unidos em 2008 que trouxe prejuízos globais. No caso americano, por exemplo, muito provavelmente boa parte dos compradores, corretores, vendedores e especuladores imobiliários não contavam que suas decisões impactariam tão drasticamente tanta gente. Pode ser que parte deles, alguns executivos que inclusive continuaram esbanjando riqueza depois de falir tanta gente, soubesse e é esse sentimento de injustiça, de certa forma, que alavanca o *compliance*, a ética e a transparência: precisamos nos relacionar com quem confiamos e reduzir o risco de ter pessoas ou organizações oportunistas em nossa volta (não, não vamos matar ninguém; esperamos que o *compliance* seja suficiente para estimular as pessoas a agirem com transparência).

Sim, podem ser meio exageradas essas analogias. É difícil imaginar que uma ação de agente público do Estado de Goiás causará tanto estrago, mas nunca se sabe, não é mesmo? Então, no caso da transparência, leve em consideração o impacto que a informação que você produz e registra terá para outras partes interessadas, incluindo a CGE, que é uma das partes super, mega, muito mesmo interessada nas suas informações.

Para garantir a integridade da informação, talvez seja relevante instituir regras e padrões bem definidos de registro e melhorá-los continuamente. Outras práticas recomendáveis incluem criar sistemas informatizados, estabelecer padrão para alimentar esses sistemas ou um procedimento que inclua a revisão do dado por um segundo servidor, valendo-se ainda de ferramentas informatizadas que impeçam ou dificultem o erro de cadastro. É um esforço subjacente ao lançamento do dado em si que diz muito para a transparência do Estado e como já dito, tem grandes reflexos na forma em que a administração pública é avaliada.

### **Qualificando a informação III**

Clara: compreensível, em linguagem amigável.

Se você apresenta seu telefone em algarismos romanos e essa codificação é desconhecida do público que precisa de seu número, a informação é ininteligível.

Em termos aplicados, olhe para alguns dos painéis do Goiás Transparente e veja no canto superior direito de cada relatório a fonte da informação. Você notará que algumas informações são retiradas de planilhas de Excel, o que poderia significar uma gestão digna de elogios para uma microempresa, mas talvez isso não se aplique para um Estado, por mais que possamos reconhecer o trabalho hercúleo que um ou alguns de nós, servidores, precisou para levantar tais informações.

Poderíamos refletir sobre essas e outras questões do ponto de vista do cidadão, considerando sua dificuldade em processar as informações, entretanto, vamos fazer essa reflexão pensando na dificuldade que nós servidores temos de gerenciar as informações públicas para tomar decisões.

**Qualificando a informação IV**  
Tempestiva: atualizada, disponibilizada assim que foi produzida.  
Em tempos de redes sociais, notícia de um minuto atrás é notícia velha.

Algumas dessas dificuldades são as mesmas dos cidadãos, mas a eles se acresce um agravante que já mencionamos: o cidadão está muito mais distante da administração pública do que a gente. Se nós não conseguimos decifrar um dado de um sistema, apesar de termos sempre um especialista por perto que possa nos socorrer, difícil exigir isso de pessoas que não participam da administração pública diretamente. Por mais que queiramos acreditar na capacidade e no conhecimento do cidadão, convenhamos que ele terá dificuldades, eventualmente por suas competências individuais ou por nossa inabilidade de prover informações completas, precisas, claras, tempestivas e oportunas.

**Qualificando a informação V**  
Oportuna: disponível quando se precisa.  
Se você está procurando emprego e descobre o anúncio no dia seguinte à sua publicação, a oportunidade passou.

Perceba que inclusive o primeiro motivo – falta de conhecimento – tem parcela de responsabilidade do Estado, mas não dá para atacar tudo de uma vez, então vamos

dividir para conquistar. Pensaremos sobre as dificuldades que temos porque as informações não estão completas, precisas, claras, tempestivas e oportunas. Se assim o fizermos, entenderemos por que o Goiás Transparente ou as páginas de acesso à informação, essas vitrines abastecidas por nós, podem estar com produtos de qualidade duvidosa.

**QUADRO 1** – Qualidade da informação do Goiás Transparente ou das páginas de acesso em função de sua origem

<b>ORIGEM</b>	<b>QUALIDADE DA INFORMAÇÃO</b>
Sistema informatizado com interface para o portal em tempo real* e alimentado corretamente.	Completa, precisa, clara, tempestiva e oportuna.
Informação não depende de sistema informatizado e é alimentada corretamente (exemplo atualização de cargos e seus ocupantes, legislação aplicável).	Completa, precisa, clara, tempestiva e oportuna.
Sistema informatizado com interface para o portal em tempo real e alimentado erroneamente.	Poderá ser tempestiva se o erro não for de falta de atualização ou alimentação, mas terá necessariamente um ou alguns dos seguintes defeitos: incompleta, imprecisa, ininteligível ou inoportuna.
Sistema informatizado não possui interface com o Portal e é alimentado corretamente.	Completa, precisa e clara; poderá não ser tempestiva e oportuna, apesar dos esforços do operador para inserir informação atualizada e no momento certo.
Sistema informatizado, não possui interface com o portal e é alimentado erroneamente.	Poderá ter um ou alguns dos seguintes defeitos: incompleta, imprecisa, ininteligível, intempestiva, inoportuna.
Não existe sistema para registro e as informações, são extraídas manualmente e repassadas para o portal.	Haverá grandes possibilidades de ser incompleta, imprecisa, ininteligível, intempestiva, inoportuna, apesar do esforço para garantia de sua integridade.
Informação não depende de sistema informatizado e é alimentada erroneamente.	Poderá ter um ou alguns dos seguintes defeitos: incompleta, imprecisa, ininteligível, intempestiva, inoportuna.

Nota: considera-se tempo real a informação disponibilizada com D+1, sendo D o dia de sua produção.

**Fonte:** o autor

Sabemos que a decisão de investir em sistemas, alterar procedimentos e estabelecer padrões é estratégica, mas o *compliance* é estratégico. Então, mantenha uma comunicação franca com os seus gestores no sentido de influenciar as ações da administração naquilo que não está sob seu controle e, principalmente, cuide daquilo que está sob seu controle: registre e disponibilize informações de forma rápida e fidedigna.

A próxima seção dará uma mãozinha para que você e seus gestores tenham foco na qualidade das informações.

#### **4 PRÊMIO GOIÁS TRANSPARENTE**

Seria fácil dizer que os problemas de transparência estão em outros órgãos e nas entidades, pois assim precisaríamos fazer nada. Como órgão central de transparência no Estado, a Controladoria pode, entretanto, pensar em “como instrumentalizar e incentivar a transparência”. Essa problematização está dentro das competências da CGE e transformou-se em prática a partir de 2015, através da avaliação das páginas de acesso à informação. Ao

longo dessa prática fomos aprimorando seus critérios, considerando a existência de leis, além da LAI, que preveem quesitos de transparência, as recomendações do Tribunal de Contas do Estado e as avaliações realizadas por órgãos externos como o Ministério Público Federal, Controladoria-Geral da União e ONG Contas Abertas. Também agregamos princípios norteadores, que indicam se a informação possui referência, data de atualização, data de vigência, periodicidade, histórico suficiente para avaliação de tendência, obtenção independente de autenticação (não precisa de senha) e localização facilitada (obtida por ferramenta de busca ou com poucos cliques). Nesse contexto, a legislação e as melhores práticas foram expressas em formato de uma metodologia que materializa para órgãos, entidades e organizações sociais os critérios adotados para avaliação das páginas de acesso à informação.

Como as exigências legais dependem da forma jurídica que a organização avaliada assume, coexistem três metodologias:

1. Órgãos, autarquias e fundações públicas;
2. Empresas e sociedades de economia mista;
3. Organizações sociais e outras organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que recebem recursos públicos e seus órgãos supervisores.

O conteúdo dessas metodologias passa por revisões contínuas para atender novas previsões legais e seu cumprimento está vinculado a Instrução Normativa CGE nº XX/2019, documento cujo poder normativo já constitui um reforço no incentivo à transparência da administração pública do executivo estadual.

Vale destacar que a terceira metodologia explica porque órgãos como SEAD, SES, SEDUCE e SEDI possuem duas páginas de acesso à informação, pois uma se refere às ações do órgão em si e a outra às suas ações para gerenciar as organizações sociais supervisionadas, por força de contrato de gestão. Em termos de representação, as páginas com as informações do contrato de gestão são identificadas pelo mesmo símbolo de acesso à informação acrescido do termo “OS”.

**FIGURA 5** – Símbolo indicativo para página de acesso à informação das OS



**Fonte:** Instrução Normativa CGE Nº 01/19 e seus anexos.

A avaliação é realizada através de um sistema que calcula o grau de atendimento à metodologia. Esse sistema possui um *check-list* que traduz as orientações da metodologia em perguntas que podem ser respondidas com “sim”, “não” ou “não se aplica”. Para cada resposta “não” o avaliador precisa realizar uma captura da tela (*print* da tela) para demonstrar que naquele instante a informação não estava sendo disponibilizada da forma requerida. Depois que o *check-list* é totalmente respondido pelo avaliador, um revisor confere os itens avaliados com a resposta “não” e “não se aplica”. Caso haja divergência de conceito, avaliador e o revisor precisam chegar a consenso com mediação do gerente de área. Normalmente essas divergências revelam a necessidade de melhorar os critérios de avaliação para que transmitam o que deve ser avaliado sem a possibilidade de dupla interpretação e em função dessa demanda a metodologia ou o formato das perguntas do *check-list* também podem passar por revisão e atualização. Esse é o esforço, que além de demonstrar a transparência do processo, gera como produtos:

1. Um *ranking* de órgãos ou de empresas ou de OS's em relação ao percentual de atendimento à metodologia;
2. Um espelho da avaliação de cada órgão ou entidade, que nada mais é do que o *check-list* respondido.

O *ranking* pode subsidiar o prêmio e o espelho as possíveis ações de melhoria direcionadas ao prêmio.

Partindo do pressuposto que todos nós podemos contribuir para que órgão ou entidade cumpram as exigências da metodologia, já que a página de acesso à informação

possui itens que são gerados por unidades administrativas das mais diversificadas, explicaremos o critério de premiação para depois mostrar como você pode contribuir.

O prêmio é dividido em três categorias, que coincidem com as diferentes metodologias para transparência de órgãos, empresas e OS's. O ciclo da premiação é de periodicidade anual, isso significa que se seu órgão ou entidade ganhar o “selo ouro” no final do ano, estará sendo reconhecido por atingir determinado nível de conformidade com a metodologia durante o ano. Aliás, “final do ano” é mais especificamente a semana em que ocorrer o dia 09 de dezembro. Esse dia foi instituído pela ONU como dia internacional de combate à corrupção e nessa respectiva semana os governos costumam fazer eventos para que a sociedade se atente para o tema. Nessa perspectiva, o prêmio consistirá na entrega de um certificado e na disponibilização de um selo digital (uma imagem que representa a certificação) que poderá ser inserida no site do órgão ou entidade, demonstrando os resultados em transparência segundo os critérios da entidade certificadora, a CGE. A certificação consiste em graus de atendimento da metodologia, conforme abaixo.

**QUADRO 2** – Reconhecimento do esforço de transparência

<b>Selo</b>	<b>Grau de atendimento</b>
Bronze	90% à 94,99%
Prata	95% à 99,99%
Ouro	100%
Diamante	Ouro duas vezes consecutivas
Duplo Diamante	Ouro três vezes consecutivas

**Fonte:** Regulamento do Prêmio Goiás Transparente.

A metodologia consiste em duas avaliações anuais, a primeira iniciada em maio e a última em outubro. Após divulgação dos resultados de cada uma das avaliações haverá um prazo para recursos dos órgãos ou entidades que discordem do grau de transparência que alcançaram. Em 2019, a primeira avaliação tem caráter orientador e seus resultados não serão considerados para o prêmio. Logo, o resultado da avaliação final será o único que comporá o *ranking* de certificação da transparência do Governo do Estado de Goiás para esse ano. A partir de 2020, o *ranking* de certificação será uma média simples entre as duas avaliações.

Com essas noções do prêmio e da metodologia de avaliação, podemos refletir em como o órgão ou a entidade podem agir proativamente para obter a premiação. O objetivo é que as páginas de acesso à informação sejam atualizadas cotidianamente, entretanto, a

metodologia de premiação não prevê um esforço diário para essa verificação, que caberá então ao gerenciamento do próprio órgão ou entidade. Se assim for feito, a avaliação terá 100%, mas podemos garantir esse desempenho adotando adicionalmente a estratégia a seguir.

Tendo a metodologia e o *check-list* do último ciclo de avaliação, o próprio órgão pode refazê-lo de forma autônoma, antes que a CGE como entidade certificadora inicie o próximo ciclo. Caso o órgão atinja os 100% na auto-avaliação terá grandes chances de obter o mesmo resultado na avaliação da certificadora ou, caso contrário, terá tempo hábil de realizar os possíveis ajustes.

Mas e se a metodologia e o *check-list* forem alterados entre uma avaliação e outra? Os entes avaliados não são prejudicados, pois quando um critério é alterado, a CGE adota obrigatoriamente uma das seguintes abordagens:

1. Avisa previamente aos órgãos e entidades para que realizem o ajuste para a próxima avaliação;
2. A pergunta do *check-list* é respondida como “não se aplica” com a recomendação de correção para o próximo ciclo, de forma que não ocasione prejuízo para os participantes do prêmio.

E como cada um de nós pode contribuir? Se você é o responsável por manter a página de acesso à informação, pode cuidar para que as informações sejam atualizadas oportunamente; se você é o fornecedor dos relatórios que estão na página, você pode gerá-los tão logo seja demandado ou mesmo sugerir ou fazer com que esses relatórios sejam disponibilizados automaticamente. Por fim, se você é o responsável pela ação que originou a informação ou por sua alimentação você deve informar dados completos, precisos e claros.

## **5 UM OLHAR DO AGENTE PÚBLICO PARA O CONTROLE SOCIAL**

Já estabelecemos que o controle social é a forma que temos de exercer o poder de cidadãos e de consolidar a previsão constitucional expressa por “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (art. 1º, §1º). A carta magna determina em diversas passagens o direito e o

dever de exercer o poder diretamente na saúde, educação e seguridade social<sup>4</sup>, por exemplo. Normas infraconstitucionais traduziram esse dever de participação pela criação de conselhos de políticas públicas, que se alastraram como forma de exercer o controle social, tanto em abrangência local, como estadual e nacional, em áreas que extrapolaram as políticas de saúde, educação e assistência social. Outras leis previram a realização de consultas públicas e audiências públicas e a obrigação de instituir ouvidorias públicas e portais da transparência, todos instrumentos de controle social.

Esse seria o esforço próprio da administração pública para fomentar a participação popular, que pode se manifestar ainda de formas independentes, amparadas pelos direitos de liberdade, associação e de manifestação. Assim, também exercemos o controle social quando nos reunimos para reivindicar um direito nas ruas ou em uma organização não governamental. As eleições, plebiscitos e referendos representam as manifestações mais diretas de controle. Através do voto podemos passar a mensagem para as pessoas que delegamos o poder se elas atingiram ou não nossas expectativas. Todavia, a necessidade de uma lei da ficha limpa demonstra as nossas dificuldades: dependemos de uma lei que faça o filtro de quem é ou não ético porque nós não acompanhamos nossos representantes, na verdade muitos de nós nem se lembra em que votou.

E o que a apatia eleitoral e de participação se relacionam com transparência e com o meu trabalho? Direitos e leis garantem a publicidade e a transparência dos atos públicos, viabilizam o questionamento desses atos e potencializam eventuais sanções, mas só ganharão possibilidades de concretização se a sociedade civil se mobilizar.

O nosso trabalho é de identificar qual incentivo o meu órgão ou meu setor de atuação pode oferecer para que o cidadão participe, tendo em vista que disponibilizar portais de transparência, páginas de acesso à informação, audiências e consultas públicas e canais de comunicação como ouvidoria pode ser um esforço inócuo se não forem acessados pelo cidadão. Muitas vezes o nosso esforço é o contrário disso: ao invés de melhorar esses canais e desenvolver estratégias para que sejam cada vez mais acessados nos prendemos à baixa

---

<sup>4</sup> A CF/1988 estabelece a gestão participativa, em particular na seguridade social (Artigo 194), na saúde (Artigo 198), na assistência social (Artigo 203) e na educação (Artigo 206).

adesão da sociedade para justificar a oferta de ferramentas que mesmo atendendo à lei possuem baixo apelo de utilização.

As ferramentas que ofertamos possibilitam o exercício de direitos civis e políticos, que no processo de consolidação da democracia brasileira assumiram papel coadjuvante, comparativamente à dimensão que os direitos sociais assumem. Ao que se parece, porém, as sociedades que atingiram mais progresso econômico, financeiro e social são as que valorizaram os primeiros direitos como estratégia para seu bem estar.

Nessa altura, esperamos que já esteja convencido da importância do controle social para a transparência, mas ainda falta ampliar a dimensão de “o que fazer”, considerando que os esforços existentes foram insuficientes para desencadear a participação. Não temos resposta pronta na forma de uma receita de bolo, pois cada um de nós é complexo o suficiente para não se enquadrar nos mesmos estímulos, complexidade que se torna ainda mais gigantesca quando nos transportamos para a sociedade.

Tendemos a achar que é mais fácil acomodar essa diversidade em comunidades menores, então vamos pensar no condomínio em que moramos como modelo. Se você não mora em condomínio converse com os colegas que residem em um, que você perceberá a quantidade de demandas e reclamações que seus moradores possuem e que são manifestadas nos encontros de elevador e principalmente por grupos de *Whatsapp*.

Quando essas demandas repercutem e se transformam em assembleia marcada com a devida antecedência, aparece na reunião a mesma meia dúzia de moradores, que reconhecidamente vai a todas as reuniões e carrega a responsabilidade de tomar decisões representativas de um grupo bem maior. Não raras vezes a deliberação de meia dúzia de indivíduos não representa o todo, mas possuem legitimidade porque foram tomadas dentro de um processo previsto regimentalmente e que respeita o entendimento de democracia. Ocorre, todavia, que alguns condomínios vizinhos vão bem, obrigado. Porém, o síndico não obtém o mesmo resultado ao tentar implementar os mesmos incentivos que super funcionaram no condomínio vizinho. É por isso que não existe fórmula mágica, entende?

Podemos dizer o que fizemos que deu certo e errado e o que pretendemos fazer. Pode ser que inspire em ações pontuais do seu órgão, que com certeza tem muito conhecimento do público que atende e de suas necessidades e, por isso, tem mais chance de acertar. Se olhar

para as atribuições de seu órgão poderá verificar que muitas delas podem se beneficiar do controle social. Já pensou sobre isso?

Vamos mostrar, então, o que tem sido feito por nós. Fazemos cursos para bolsistas da OVG com o objetivo de sensibilizá-los para o controle social e capacitá-los a usar o Goiás Transparente. Também os incentivamos a adotar e acompanhar as obras do Estado e a visitar escolas de ensino fundamental para acompanhar os resultados de projetos de cidadania desenvolvidos pela Controladoria-Geral da União. A atuação com os bolsistas é muito simbólica, pois eles precisam realizar atividades comunitárias em contrapartida à bolsa de estudo que lhes foi concedida. Parece muito oportuno demonstrar que eles podem exercer o controle social como forma de retribuir para sociedade os recursos que foram investidos em sua formação e em função disso, quem sabe, ampliar a oferta da bolsa que lhes foi oferecida.

Também atuamos em rede com órgãos que possuem atribuições semelhantes e realizamos ações conjuntas. Assim, participamos de ações em parceria com o Grupo de Educação Fiscal do Estado vinculado à SEFAZ, o Tribunal de Contas dos Municípios e o Ministério Público Estadual. Mantemos, ainda, intercâmbio com o Observatório Social de Goiânia, ONG de controle social, para que seus representantes participem de nossas ações com a OVG e possam recrutar jovens como voluntários. Soma-se a isso nossas visitas a universidades, quando somos demandados a proferir palestras sobre o tema.

Para este ano pretendemos desenvolver um projeto de cidadania nas escolas, que consiste em realizar auditorias cívicas, identificar seus problemas e envolver a sociedade e o poder público na melhoria do ambiente escolar. A gamificação é a forma escolhida para incentivar a adesão das escolas ao projeto e, da mesma forma, pensamos em incentivar as prefeituras a investirem em transparência e controle social. A gamificação consiste em desafio e premiação, tal qual ocorre em um jogo. Essa estratégia é largamente utilizada pelo mercado para obter a adesão de pessoas aos seus projetos e também vem sendo considerada pelo setor público. Conhecem o Google *Rewards*? O Google atribui alguns pontos a uma pessoa cadastrada como guia local, por exemplo, para que ela avalie, mande fotos e especifique quais são os serviços que um determinado estabelecimento comercial possui. De acordo com seu desempenho essa pessoa pode simplesmente receber um obrigada, também pode saber a

quantidade de pessoas que leram sua avaliação e curtiram, pode receber descontos nos produtos da Google, ganhar viagens etc.

**FIGURA 6** – Exemplo de *gamificação*



**Fonte:** @burgerkingbrasil. Disponível em <https://www.instagram.com/p/BvMYmwjAnrp/>.

Nós pensamos em propor desafios de controle social para a escola, que se totalmente realizados somam pontos. Os alunos participantes das escolas vencedoras podem receber uma viagem que, além de entreter, carrega em seu roteiro atividades de cidadania. Já a escola terá uma quantia em dinheiro para aplicar. No caso das prefeituras, a ideia é realizar convênios que preveem repasse de recursos para as prefeituras que cumprirem os desafios de melhorar suas atividades de controle interno e controle social.

Dessa forma, por meio de um jogo cuja recompensa é mais imediata e perceptível, pode-se obter uma série de colaboradores e entusiastas que trabalham para valorar a marca do *Google* e de suas empresas parceiras e também da administração pública. A expectativa é que com o tempo os alunos, as escolas, as prefeituras, os cidadãos exerçam o controle social em

função dos objetivos intrínsecos que a proposta carrega e que só esse incentivo seja suficiente, independente de premiações externas.

Vale considerar que essas ideias não vão resolver todos os problemas da administração pública, mas são iniciativas a serem consideradas como resposta a “como oferecer incentivos para a transparência, integridade e controle social”. Existe uma série de outras abordagens, como o uso de redes sociais, plataformas de aprendizado social e *insights* comportamentais, sendo essa última, inclusive, incentivada pela OCDE para despertar a integridade das pessoas. Dentre todas essas abordagens pode ter uma estratégia diferente adotada por seu órgão. Investir em transparência e disponibilizar informações de qualidade já é uma excelente forma de favorecer o controle social.

Enfim, iniciamos com a pergunta de como o *compliance* se relaciona com a falta de ética e de transparência e com o papel do servidor. Esperamos que o curso tenha trazido as noções para você elaborar tal resposta e ainda fazê-lo refletir sobre que tipo de incentivos podemos oferecer para os políticos, servidores, empregados públicos e cidadãos serem mais éticos, transparentes, engajados, respeitarem as diferenças, cumprirem as normas e viverem melhor.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. P. **Governança corporativa**. São Paulo: Atlas, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 18 de março de 2019.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Guia da política de governança pública**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/noticias/2018/12/governo-federal-lanca-guia-sobre-a-politica-de-governanca-publica/guia-politica-governanca-publica.pdf>. Acesso em: 20 de março de 2019.

CARVALHO, E.C. **Caso Enron**. Breve análise da empresa em crise. Migalhas, setembro de 2004. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16.MI6852.41046-Caso+Enron+breve+analise+da+empresa+em+crise>. Acesso em: 15 de março de 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS. **Instrução Normativa nº 01, de 07 de maio de 2019**. Dispõe sobre a metodologia de avaliação da transparência ativa e passiva dos órgãos, das entidades e das organizações sociais com contrato de gestão celebrado com o Poder Executivo do Estado de Goiás. Disponível em: [http://www.controladoria.go.gov.br/cge/images/goiastransparente/Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa01-19\\_Metodologias.pdf](http://www.controladoria.go.gov.br/cge/images/goiastransparente/Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa01-19_Metodologias.pdf). Acesso em: 08 de maio de 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS - CGE. Sistema de Gestão de Ouvidoria do Estado de Goiás [2010]. **Perguntas frequentes**. Disponível em: <http://www.cge.go.gov.br/ouvidoria/faqs.php>. Acesso em: 19 de março de 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS. **Regulamento do Prêmio Goiás Mais Transparente**. Disponível em <http://www.controladoria.go.gov.br/cge/images/goiastransparente/Vers%C3%A3o%201-2019%20-%20Regulamento%20Pr%C3%AAmio%20Goi%C3%A1s%20Mais%20Transparente.pdf>. Acesso em: 19 de março de 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. **Convenções Internacionais**. Integração entre organismos internacionais e países tem fundamental importância para criação de padrões mundiais na luta contra corrupção. CGU [2005]. Disponível em:

<https://www.cgu.gov.br/assuntos/articulacao-internacional/convencoes-internacionais>. Acesso em: 18 de março de 2019.

GOIÁS. **Decreto nº 9.406, de 18 de fevereiro de 2019**. Institui o Programa de *Compliance* Público no Poder Executivo do Estado de Goiás e dá outras providências. Disponível em [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_decretos.php?id=19655](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_decretos.php?id=19655). Acesso em: 15 de março de 2019.

GOIÁS. **Lei nº 18.025 de 22 de maio de 2013**. Dispõe sobre o acesso a informações e a aplicação da Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Estado de Goiás, institui o serviço de informação ao cidadão e dá outras providências. Disponível em: [http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis\\_ordinarias/2013/lei\\_18025.htm](http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2013/lei_18025.htm). Acesso em 20 de março de 2019

BRASIL. Portal de acesso à informação. **Perguntas e respostas freqüentes**. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/perguntas-frequentes/aspectos-gerais-da-lei>. Acesso em 20 de março de 2019

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS; INTERNACIONAL PUBLIC SECTOR ACCOUNTING STANDARDS – IPSAS/IFAC. **Study 13**. Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective. 2001. Disponível em: <http://web.psc/ifac.org/publications/international-public-sector-accounting-standardsboard/studies-and-research-reports#study-12-perspectives-on>. Acesso em: 07 dez. 2010.

PEIXOTO, S. F.; MARSIGLIA, R. M. G.; MORRONE, L. C. Atribuições de uma ouvidoria: opinião de usuários e funcionários. In: **Saúde Soc.** São Paulo, v.22, n.3, p.785-794, 2013. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/sausoc/article/view/76476/80210>. Acesso em: 20 março de 2019.

MIRANDA, R. F. de A. **Implementando a gestão de riscos no setor público**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

SILVA, F. C. da C. Controle social: reformando a administração para a sociedade. In: **Organizações & Sociedade**, v. 9, n. 24, p. 115–137, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/osoc/v9n24/08.pdf>. Acesso em: 20 de março de 2019.