

Controle social da política brasileira de transportes: investimentos em mobilidade urbana no Distrito Federal

Abimael de Jesus Barros Costa¹
Hudson Fideles da Silva²

Resumo

O objetivo geral do estudo foi analisar como os instrumentos de controle social possibilitam monitorar os investimentos em mobilidade urbana no Distrito Federal, além de descrever a funcionalidade de cada portal com o suporte teórico da Teoria da Agência aplicada ao Setor Público. A metodologia do estudo utilizou os Portais da Transparência, do Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC) e da Ouvidoria, todos do Distrito Federal. Para tanto, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo para descrever as funcionalidades de cada portal. Os portais estudados estão à disposição da sociedade para atender demandas de transparência ativa e passiva, mas devido às dificuldades de comunicação encontradas nos portais, o cidadão tem dificuldades de monitorar os investimentos em mobilidade urbana. Esses gargalos são a não disponibilidade de esclarecimentos de dúvidas de forma síncrona, via *chat*, a linguagem ainda ser excessivamente técnica e os glossários não serem dinâmicos.

Palavras-chaves: Controle Social; Transparência; Mobilidade Urbana; Teoria da Agência.

Abstract

The overall objective of the study was to analyze the social control instruments enable monitor investments in urban mobility in the Distrito Federal, and describes the functionality of each portal with the theoretical support of the Agency Theory Applied to the Public Sector. The study methodology used the Transparency Site, the Electronic System for Citizens Information (e-SIC) and the Ombudsman, all the Distrito Federal. Therefore, we used the content analysis technique to describe the features of each portal. The portals studied are available to the company to meet the demands of active and passive transparency, but due to communication difficulties in the portals, citizens have difficulties to monitor the investments in urban mobility. These bottlenecks are not available for clarification of doubts synchronously, via chat, language still be very technical and glossaries are not dynamic.

Keywords: Social Control; Transparency; Urban Mobility; Agency theory.

¹ Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Transportes, UnB / FT, e professor assistente do departamento de ciências contábeis e atuariais da UNB. E-mail: acosta@unb.br

² Graduado em Ciências Contábeis, UNB

Introdução

O conceito de mobilidade urbana é recente no Brasil, atualmente, sendo considerado um fenômeno multifacetado em nível social, econômico e político (KNEIB e AMARAL, 2012; ALVES e RAIA JUNIOR, 2009). A mobilidade urbana compreende a facilidade de deslocamentos das pessoas e bens na cidade. A mobilidade envolve pedestres, ciclistas, usuários de transporte coletivo ou motoristas levando em conta a cultura, valores, educação, aspectos geográficos, econômicos e políticas públicas (KNEIB *et al.*, 2011; ALVES e RAIA JUNIOR, 2009). A política nacional de mobilidade urbana, Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano. Os investimentos em mobilidade urbana por parte dos governos municipais necessitam ser acompanhados pela sociedade.

O direito do cidadão de auditar as contas públicas está garantido nos direitos fundamentais da Constituição Federal (CF) de 1988. A CF assegura o direito de acesso às informações governamentais, podendo ser requerido por pessoa física ou jurídica. Em 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) regulamentou artigos da CF, incorporando exigência de audiências públicas, ouvidorias, transparência ativa e passiva para divulgação de informações à sociedade. Após 11 anos da criação da LRF, surgiu a Lei de Acesso à Informação (LAI) que ampliou a transparência por demanda. Portanto, para que ocorra melhoria na gestão pública é necessário o acesso da sociedade às informações públicas, ou seja, maior controle social das ações governamentais por meio de ferramentas de controle social disponíveis pelo governo.

Em maio de 2014, foi publicado o decreto de Participação Social que tem como objetivo a maior inserção da população na prática do controle social. Esse decreto criou diversos canais para que o controle social aconteça tais como: conselhos de políticas públicas, comissão de política pública, ouvidorias pública federal, conferência nacional, fórum interconselhos, audiências públicas e mesa de diálogo. Com todos esses mecanismos, o decreto de Participação Social busca aumentar a relação do governo federal com a sociedade civil, promovendo articulação das instâncias e dos

mecanismos de participação social. Desta forma, o executivo federal tenta reduzir a assimetria de informação entre a sociedade e o governo.

A Teoria da Agência, desenvolvida em 1976 por Jensen e Meckling, discute a relação entre o principal e o agente, que é um dos pilares da teoria. Uma ou mais pessoas exercendo o papel de principal mantém um contrato com os agentes para executarem algum serviço em seu nome que envolva a delegação de alguma autoridade na tomada de decisão (JENSEN e MECKLING, 1976). Ao transpor esse conceito da Teoria da Agência para o setor público, o principal pode ser entendido como o cidadão ou o contribuinte ou até mesmo o eleitor que através do seu voto nomeia um governante (agente) para gerir o serviço público que é financiado pelo principal através do pagamento dos impostos (COSTA, LEITE e CAMPOS, 2014; VIANA, 2010; SLOMSKI, 1999).

Neste contexto, esta investigação se propôs a responder o seguinte questionamento: de que forma o monitoramento dos investimentos em mobilidade urbana no Distrito Federal pode ser realizado? O objetivo geral do estudo foi analisar os instrumentos de controle social que possibilitam monitorar os investimentos em mobilidade urbana no Distrito Federal. Os objetivos específicos são apresentar os conceitos de controle social à luz da literatura, expor a evolução dos investimentos em mobilidade urbana e descrever às funcionalidades dos instrumentos de controle social.

Este estudo justifica-se tendo em vista as externalidades negativas do transporte individual nas cidades brasileiras, por exemplo, congestionamentos, acidentes de trânsito, poluição sonora e do ar, entre outros (ALVES e RAIA JUNIOR, 2009; KNEIB *et al.*, 2011; Araújo *et al.* 2011; FRAGOMENI, 2011), os novos investimentos em mobilidade urbana (MPOG, 2014), a Lei de Acesso à Informação Pública (LAI), a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Política Nacional de Mobilidade Urbana (BRASIL, 2012).

A análise de conteúdo foi utilizada como procedimento metodológico para que fosse possível apresentar a contribuição dos Portal da Transparência, do e-SIC e da Ouvidoria, todos do Distrito Federal para o controle social dos investimentos em mobilidade no Distrito Federal. Com o intuito de facilitar a análise dos instrumentos de controle social, foram construídas categorias para sistematizar a análise do conteúdo dos portais.

Esta pesquisa está dividida em cinco seções, sendo a primeira esta introdução, a segunda a abordagem da Teoria da Agência, conceitos sobre controle social e a evolução dos investimentos em mobilidade urbana. A terceira seção trata dos procedimentos metodológicos, na sequência, é apresentado os dados da investigação e na última seção as considerações finais.

Referencial teórico

A Teoria da Agência, desenvolvida em 1976 por Jensen e Meckling, analisa a participação entre os participantes de um sistema, no qual o controle e a propriedade são designados a pessoas diferentes podendo gerar conflitos de interesse entre indivíduos.

A relação entre o principal e o agente é um dos pilares da Teoria da Agência, uma ou mais pessoas exercendo o papel de principal mantém um contrato com terceiros (os agentes) para executarem algum serviço em seu nome que envolva a delegação de alguma autoridade na tomada de decisão (JENSEN E MECKLING, 1976). Ainda segundo Jensen e Meckling (1976), se ambas as partes do relacionamento são maximizadoras de utilidade, existem boas razões para acreditar que o agente não agirá sempre no melhor interesse do principal. Esse conflito se torna significativo quando: (i) o comportamento dos agentes por parte do principal não é observável, o que é caracterizado como “risco moral”, e (ii) existe uma assimetria de informações na relação, de tal forma, que o agente detém melhores informações do que o principal, o que caracteriza a “seleção adversa”.

Logo, é impossível afirmar que o agente sempre tomará decisões ótimas do ponto de vista do principal, o que cria divergência entre as decisões do agente e as decisões que maximizam o bem-estar do principal. Transpondo esse conceito da Teoria da Agência ao setor público, o principal pode ser entendido como o cidadão ou o contribuinte ou até mesmo o eleitor que através do seu voto nomeia um agente (governante) para gerir o serviço público que é financiado pelo principal através do pagamento dos impostos (VIANA, 2010).

De acordo com Slomski (1999), ao relacionar a teoria e setor público, percebe-se que estão presentes as três condições necessárias elencadas pelo autor, ou seja: A ação do agente (gestor público) afeta o bem-estar das duas partes, o agente dispõe

de vários comportamentos possíveis a serem adotados e, por fim, as ações do agente dificilmente são observáveis pelo principal (cidadão), havendo, dessa forma, uma assimetria informacional. Considerando a assimetria informacional existente entre a sociedade e o governante, a questão gerada é se o gestor público toma a decisão correta alinhada com o interesse da sociedade (SLOMSKI, 1999) e, assim, passa a ser considerado inexistente o agente perfeito ou a elaboração de contratos completos, que não permitam aos agentes o desvio de conduta (MELLO, 2009).

O problema de agência refere-se aos objetivos dos agentes e dos principais, quando o governante passa a não convergir da maneira esperada pelos cidadãos. O problema caracterizado como o interesse de cunho pessoal é acarretado devido à relação, principal e agente, demonstrar oportunismo administrativo (HITT, 1999). Conclui-se, então, que a adoção de medidas transparentes de gestão permite à sociedade o acompanhamento mais detalhado das realizações dos estados. A divulgação eficaz de informações é, portanto, essencial para garantir que os cidadãos compreendam de maneira mais relevante, o desempenho dos gestores públicos (MELLO, 2009; MOON, 2002).

Constatando-se as divergências de interesses entre o principal e o agente, o principal pode limitar essas divergências estabelecendo incentivos ao agente, como por exemplo o reconhecimento de uma boa execução do trabalho planejado. Contudo, mostra-se improvável que o agente se disponha a tomar decisões de forma satisfatória ao principal, tornando, assim, necessário que o principal fiscalize a gestão do agente, para que não haja desvio de planejamento na consecução das metas (EISENHARDT, 1989).

Visando à diminuição desse problema, a assimetria informacional e a divergência de interesses, a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 163 a 169, embasa a lei complementar nº 101, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que prevê nos seus artigos a exigência de transparência para a gestão dos gastos governamentais. A LRF impõe aos governos Federal, Estadual e Municipal que, por meios eletrônicos de acesso público, seja dada ampla divulgação dos planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias e relatórios de gestão fiscal. A LRF deixa claro que a transparência, também, será assegurada por meios de audiências públicas e incentivo a participação popular na gestão governamental.

Além da LRF, foi sancionada pela Presidente da República em 18 de novembro de 2011 a Lei nº 12.527, Lei de Acesso a Informação (LAI), que tem o propósito de regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas e seus dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Logo, o controle social deve ser discutido pelas seguintes instâncias: governo; sociedade; e administração pública.

O controle social apresenta duas concepções que se distinguem. A primeira em que se compreende que o Estado controla a sociedade para que não sejam afetados os interesses da classe dominante, logo, o Estado implementa políticas públicas para atenuar os conflitos de classe. A segunda aborda controle social como instrumento de participação das classes populares na gestão das políticas e no controle das políticas públicas, o que implica um processo democrático em que estas classes efetivamente participam dos espaços de tomada de decisão (SILVA, DEGENSZAJN e CARDOSO, 2013).

Na primeira concepção de controle social assumida, compreende-se controle como sendo desde os mecanismos de avaliação, de intervenção, regulação de interesses, até os mecanismos ideológicos que reproduzem a opressão, a apatia e o medo (LIMA, 2000). Essa primeira concepção era predominante no Brasil no final da década de 70 e início de 80, principalmente no período da ditadura militar no país. Segundo Raichelis (2011), a segunda concepção de controle social mencionada advém no final desse período, momento em que várias mobilizações saíram da clandestinidade e vieram à tona, como o surgimento de movimentos que emergiram na luta pelas “Diretas Já”, culminando com a Assembleia Nacional Constituinte, que por fim elaborou a Constituição Federal de 1988.

Referente à emergência dos movimentos sociais, Gohn (2001) assevera que o clamor à participação popular era geral e não se restringia aos setores populares. Houve demandas marcando um período de ciclo de protestos e mobilizações em busca da sociedade democratizada no Brasil. A volta de eleições livre, com o fim do regime militar, possibilitou a legitimidade dos representantes da sociedade civil. Os interesses populacionais necessitavam ser inseridos na esfera das decisões públicas, as demandas sociais se ampliavam, a sociedade civil necessitava de novas formas de expressão e é dessa forma que os movimentos sociais possibilitaram a existência de uma maior participação social.

O controle social, dessa forma, só pode ser compreendido como um processo em que as lutas da classe trabalhadora alcancem a universalização e a democratização das políticas públicas por meio do movimento por transformações no plano econômico como “[...] o avanço desta luta além de horizonte histórico da democracia burguesa”. (ABREU, 1999, p. 71)

Na perspectiva das classes subalternas, segundo Correia (2000), o controle social seria no sentido de estas classes ocuparem mais espaço na sociedade civil, ampliando seu poder na luta por um projeto contra hegemônico.

O que mudou a situação do cenário entre a primeira e a segunda concepção do controle social foi sem dúvida a edição da Constituição Federal de 1998, na qual se alude à participação popular em certa parcela de atuação, com um caráter mais orientador para a fixação de diretrizes referente à transparência das ações do Estado que busca uma referência expressa à participação social, pois se há participação há o controle.

Para que haja a participação popular, controle social, é necessário a divulgação de informações referentes à gestão governamental. Existem duas maneiras pelas quais o governo pode dar acesso às informações públicas: a transparência ativa e a transparência passiva ou por demanda. A primeira é a divulgação de informações à sociedade por iniciativa do próprio setor público, que se antecipa e torna públicas as informações exigidas na LRF, pelos portais eletrônicos dos órgãos e portais de transparência. A segunda é a divulgação de informações públicas em atendimento às solicitações da sociedade, expressa na LAI (CGU, 2013).

A população, quando tem acesso à informação pública, ajuda o Estado a combater prováveis desvios, caracterizados como a corrupção que enfraquece a democracia. A esse respeito Matias-Pereira (2002, p.2), assevera que “a transparência do Estado se efetiva por meio do acesso do cidadão à informação governamental, o que torna mais democrática as relações entre o Estado e sociedade civil”.

Porém, Grzybovski e Hahn (2006) apontam que no Brasil ainda se vive um estado com desconhecimento profundo sobre coisas elementares para o controle social, pois se confunde Estado e governo, contribuinte de direito com contribuinte de fato e não se tem claro que o criador do Estado e, logo, dos seus tributos, é o próprio cidadão. O desconhecimento apontado estrutura um país sem base para o

monitoramento das informações governamentais. O cidadão deve ser condicionado a estar intimamente ligado aos instrumentos de transparência da gestão fiscal, que possuem o objetivo de informar. São estes, os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o relatório resumido da execução orçamentária, o relatório de gestão fiscal e suas versões simplificadas, todos apresentados na LRF.

De acordo com Di Pietro (1998, p. 478), temos como o controle na Administração Pública: “[...] o poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhes são impostos pelo ordenamento jurídico”. No contexto de controle social, Mannheim (1971, p.178) o define como sendo “o conjunto de métodos pelos quais a sociedade influencia o comportamento humano, tendo em vista manter determinada ordem”. A partir dessas definições e dos problemas gerados pela assimetria da informação, percebem-se quais são os motivos de um controle social e seu efeito diante de uma relação entre o Estado e o cidadão.

O controle social cada vez mais exerce papel essencial no êxito da fiscalização das contas públicas, colaborando para o combate à corrupção, ou pelo menos sua inibição, de modo que haja convergência entre informações e dados que o Estado disponibiliza, refletindo a real situação de disponibilidade de recursos e endividamento. Todavia, de acordo com Silva (2006), há uma confusão por parte da sociedade no sentido do processo de participação popular, em que o pensamento é que os instrumentos servem para dificultar a participação popular, sendo um processo burocrático, que só atrapalha o andamento. A burocracia é inerente à gestão governamental e contribuiu para o controle social. Como exemplo, os investimentos em mobilidade urbana no Brasil constam do orçamento público que é instrumento de planejamento utilizado pela burocracia governamental.

Investimentos em mobilidade urbana no Brasil

A partir da década de 1960, o padrão de mobilidade urbana no Brasil sofreu mudanças com a implementação de sistemas de mobilidade de baixa qualidade e com custos elevados. Estudos científicos e técnicos abordaram a mobilidade urbana no

Brasil. Destacam-se os estudos de Kneib e Amaral (2012), Camilo (2012), Vasconcellos, Carvalho e Pereira (2011), Fragomeni (2011), Araújo *et al.* (2011), Kneib *et al.* (2011), Mantovani, Damasco, Pereira (2011), Alves e Raia Junior (2009), Magagnin e Silva (2008), entre outros.

Vasconcellos, Carvalho e Pereira (2011) e Kneib e Amaral (2012) asseveram que o transporte coletivo perdeu parte da sua demanda para o transporte individual que, por consequência, aumentou a demanda por combustível fóssil, a poluição emitida por veículos, engarrafamentos e mortes no trânsito. O transporte urbano tem um desafio a ser enfrentado que é o financiamento da oferta desse serviço, visto que devido ao incentivo ao carro, o transporte coletivo perdeu competitividade. Além disso, o aumento dos tempos de deslocamento da população é um sintoma da piora das condições da mobilidade urbana brasileira afirmam Vasconcellos, Carvalho e Pereira (2011).

Os custos e a tarifa no transporte público, em 2013, foram os principais motivos das manifestações populares de junho de 2013 no Brasil. O rateio do custo total do transporte entre os usuários pagantes é a questão, já que no Brasil não é subsidiada pelo governo. Ou seja, qualquer aumento nos custos diretamente gera demanda dos concessionários por aumento na tarifa, considerando que as despesas com a folha de pagamento e combustível representam, aproximadamente, 80% do custo total, conforme consta na Tabela 1 a seguir.

Tabela 1 Composição de custos da Tarifa de ônibus urbano

Componentes de Custo	Incidência sobre a Tarifa (%)
Pessoal e encargos	40 a 50
Combustível	22 a 30
Impostos e taxas	4 a 10
Despesas administrativas	2 a 3
Depreciação	4 a 7
Remuneração	3 a 4
Rodagem	3 a 5

Lubrificantes	2 a 3
Peças e acessórios	3 a 5

Fonte: Vasconcellos, Carvalho e Pereira (2011, p. 29) com base nos dados do Ministério dos Transportes e da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU).

No Brasil, quem efetivamente paga as gratuidades do sistema de transportes são as empresas que fornecem o vale transporte e os usuários que pagam a tarifa. Os investimentos em mobilidade urbana sempre ficaram a cargo do poder público. O principal financiador é o Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES), mas recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Banco Mundial, também, foram aplicados em infraestrutura de transportes no Brasil (VASCONCELLOS, CARVALHO e PEREIRA, 2011).

Entre as décadas de 1960 e 1980, segundo Vasconcellos, Carvalho e Pereira (2011), foram criados diversos fundos setoriais de financiamento para o setor de transportes, entre eles o Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados, Fundo de Desenvolvimento Urbano do Nordeste, Fundo de Desenvolvimento da Amazônia, Fundo de Desenvolvimento Urbano, Programa de Financiamento para o Transporte Urbano, Fundo Nacional de Apoio do Desenvolvimento Urbano, entre outros. Os recursos desses fundos foram investidos na melhoria da mobilidade urbana em todo o Brasil, financiando planos, infraestruturas e sistemas de transporte urbano.

A crise fiscal brasileira, a partir de 1982, inviabilizou os investimentos em mobilidade urbana por meio dos fundos setoriais. Após a crise, em 2001, o governo federal instituiu as Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE-Combustíveis), segundo as quais os recursos deveriam ser aplicados em programas ambientais, subsídios à compra de combustíveis ou infraestrutura de transportes. Desta forma, em 2012, com o intuito de consolidar a Política Nacional de Mobilidade Urbana é publicada a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012.

O governo federal estimou investir mais de 90 bilhões de reais em mobilidade urbana até 2018 (MPOG, 2014). A maior parte desses recursos estão previstos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), entre os programas constam Mobilidade e Trânsito, Mobilidade para Médias e Grandes cidades, Pavimentação e Manutenção de vias urbanas, Bicicleta Brasil, Pró-transporte, Brasil Acessível e Pró-mob. O Ministério das Cidades é responsável pela gestão dos programas citados que

envolve investimentos para financiar mais de 100 cidades brasileiras com projetos como Corredores de Ônibus, *Bus Rapid Transit* (BRT), Metrô, Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), Via Urbana, Monotrilho, Trem Urbano, Aeromóvel e Corredor Fluvial (MPOG, 2014).

Procedimentos metodológicos

Com o intuito de responder o problema e os objetivos da pesquisa, a metodologia foi dividida em duas fases. A primeira fase consistiu em analisar o conteúdo dos portais da Transparência, do Sistema de Informação ao Cidadão (SIC) e da Ouvidoria, todos do Distrito Federal, com o intuito de descrever as funcionalidades e apontar a contribuição de cada instrumento para o controle social dos investimentos em mobilidade urbana.

A análise de conteúdo foi utilizada para melhor se compreender a contribuição de cada portal estudado. No intuito de facilitar a análise dos instrumentos de controle social, foram construídas categorias para sistematizar a análise do conteúdo. A categorização é uma operação de classificação de elementos de um conjunto diferenciado por critérios previamente definidos (BARDIN, 2011).

A segunda fase da pesquisa foi descrever a funcionalidade dos instrumentos e apontar a contribuição de cada portal no tocante a apresentar informações relativas aos investimentos em mobilidade urbana no Distrito Federal. Para direcionar a análise nos referidos portais, foi utilizado como recorte os investimentos em mobilidade urbana voltados para a COPA FIFA de 2014 no Distrito Federal.

As categorias utilizadas na investigação são (i) aspectos do portal, (ii) compartilhamento da linguagem, (iii) excesso de informação (iv) interatividade no portal e (v) sensibilização foram apresentadas no Quadro 1 onde constam também as subcategorias baseadas nos estudos de Costa, Leite e Campos (2014), Santana Júnior (2008) e Geraldes (2006).

Quadro 1 Categorias e subcategorias de análise do conteúdo dos portais

Categorias	Nº	Subcategorias
ASPECTOS DO PORTAL	1	O sítio apresenta a ferramenta de "Mapa do Sítio" ou "Busca" para facilitar a busca de informações por parte do usuário.
	2	O sítio apresenta glossário dos termos técnicos.
	3	Há uma área com perguntas e respostas frequentes.
	4	O sítio divulga um e-mail ou formulário de contato institucional.
	5	O sítio divulga o contato com o Tribunal de Contas, o Ministério Público ou Câmara Federal para incentivar denúncias.
COMPARTILHAMENTO DA LINGUAGEM	6	Predominância de termos técnicos.
	7	Predominância de termos simplificados.
EXCESSO DE INFORMAÇÃO	8	Como são apresentadas as informações.
	9	As informações são apresentadas de forma simples ou complexa.
	10	São apresentadas diversas informações ao mesmo tempo.
INTERATIVIDADE NO PORTAL	11	As informações apresentadas possibilitam interatividade.
	12	Existem ferramentas que possibilitam o esclarecimento de dúvidas.
SENSIBILIZAÇÃO PARA OS DADOS	13	Existem outras formas de apresentação das informações disponibilizadas no sítio.
	14	Essas informações são apresentadas de forma a relacionar alguma experiência do cotidiano do usuário.

15 | Como os valores quantitativos são apresentados no sítio.

Fonte: Costa, Leite e Campos (2014), Santana Júnior (2008) e Geraldtes (2006).

Apresentação dos dados, análise e discussão

O Distrito Federal, que contempla a capital do Brasil, Brasília que foi inaugurada dia 21 de abril de 1960, desde o ano de 2009 conta com 31 regiões administrativas (CAMILO, 2012). O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou o Censo Demográfico de 2010 para o Distrito Federal, no qual retrata uma população de 2.570.160 habitantes, com renda mensal domiciliar per capita de R\$ 2.055,00 e que tem Índice de Desenvolvimento Humano de 0,824. Camilo (2012), ao estudar os transportes e a segregação urbana no Distrito Federal, destacou que, a partir do ano de 2010, as políticas públicas de transportes voltadas para o transporte coletivo implementaram a bilhetagem eletrônica, finalizaram a licitação para o Sistema de Transporte Coletivo, implementaram corredores exclusivos de ônibus e ciclovias.

No que se refere à previsão de investimentos em mobilidade urbana nas doze sedes da COPA FIFA de 2014, a estimativa foi, aproximadamente, de 12 bilhões de reais. Para o Distrito Federal (DF), estava previsto investir 380 milhões em projetos de Veículo Leve sobre Trilhos (VLT). Essas informações foram divulgadas no primeiro balanço de ações para a COPA FIFA 2014 do Ministério dos Esportes do Brasil em 2011. Além dos investimentos apresentados, o Distrito Federal foi contemplado com cerca de R\$ 2,2 bilhões em recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) na área de Mobilidade Urbana em geral, dados que estão disponíveis para serem monitorados utilizando os instrumentos previstos em lei.

Os recursos recebidos pelo Governo do Distrito Federal (GDF) foram mapeados através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), que é um instrumento de transparência por demanda da Lei de Acesso à Informação Pública (LAI). Segundo a Secretaria de Estado de Transportes do DF, os recursos financiarão obras relevantes como o Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) para COPA FIFA 2014, o Eixo Sul (Bus Rapid Transit), Eixo Oeste e a expansão e modernização do Metrô do DF. Além das obras financiadas pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o Distrito Federal ainda foi contemplado com implantação de ciclovias, readequação da DF-047 e a mudança de toda a frota do

Sistema de Transporte Público Coletivo que pela primeira vez na história do DF foi licitada para a renovação e modernização.

No 4º balanço da Copa de 2014, foi observado que, para o primeiro ciclo, os empreendimentos previstos na Matriz de Responsabilidade totalizaram R\$ 23,6 bilhões e no segundo ciclo R\$ 2,5 bilhões. No 5º balanço da Copa de 2014, divulgado em 2013, consta que o plano de investimentos já totalizava 25,6 bilhões de reais. Dentre as doze cidades selecionadas para serem sedes da Copa de 2014, Brasília, a capital federal, foi uma das cidades contempladas a receber esse grande evento. Os principais projetos vinculados à infraestrutura para a capital foram: mobilidade urbana, estádio e aeroporto. Na Figura 1, abaixo, consta a imagem do Estádio Nacional Mané Garrincha, em 2013, reconstruído para a Copa FIFA 2014.



Figura 1 Estádio Nacional Mané Garrincha em maio de 2013

Fonte: <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/galeria/estadionacionalmaio2013>

Dos projetos de investimentos em mobilidade urbana para o Distrito Federal na ocasião de sediar a COPA FIFA 2014, está implícita a inversão do paradigma do transporte individual para a prioridade do transporte coletivo, considerando o planejamento de investimentos em Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), o Eixo Sul *Bus Rapid Transit* (BRT), Eixo Oeste e a expansão e modernização do Metrô, implantação de ciclovias e mudança no Sistema de Transporte Público Coletivo. Tal fato é corroborado no estudo de Kneib e Amaral (2012) que aponta que as externalidades negativas da mobilidade urbana focada no transporte individual somente serão mitigadas com mudanças de paradigma para investimentos em transporte coletivo.

Portal de Transparência do Governo do Distrito Federal (GDF)

A ONG contas abertas fez um *ranking* (www.indicedetransparencia.org.br), em 2008, que trata da criação de um índice que mede a transparência aplicada aos portais de transparência dos estados brasileiros. O *ranking* dos vinte e seis estados, o DF e o portal da União que também foi analisado, apontam o portal do Distrito Federal na décima quarta posição. O portal da transparência do Distrito Federal foi reformulado a partir de 2009 e na Figura 2 consta a sua interface.



Figura 2 Portal de Transparência do Distrito Federal (2013)

Fonte: <http://www.transparencia.df.gov.br/>

Do portal do GDF, consta o mapa do sítio que apresenta todas as informações disponíveis no portal, como exemplo, dados das receitas públicas, patrimônio público, compras, planejamento e orçamento, convênios, legislação, prestação de contas e demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Vale salientar que a última atualização do mapa do sítio foi em 06.01.2012.

O glossário dos termos técnicos está disponível e dispõem de termos de A a Z. Desse espaço, constam termos como “tomada de contas”, mas o conceito de transparência ativa e passiva não consta do rol de termos, por exemplo. As perguntas e respostas são doze e tratam sobre temas diversos, por exemplo, “como falar com o portal”, porém não existe uma opção para que o cidadão possa fazer perguntas distintas das apresentadas.

O portal disponibiliza ferramentas de busca, ou seja, um tipo de pesquisa no próprio portal. O sítio vincula uma ferramenta de contato direto com o sistema de ouvidorias do GDF. A ferramenta de fale conosco permite somente contato assíncrono, ou seja, está disponível um formulário eletrônico que deverá ser preenchido com dados como nome, e-mail, telefone e a mensagem. Além desse meio de comunicação, existem links para o *facebook*, *twiter* e *linkedin*. Apesar de não constarem links diretos de contato com o Tribunal de Contas do Distrito Federal, com o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e Câmara Legislativa do Distrito Federal, o portal permite denúncias direto para a ouvidoria geral.

A linguagem do portal é simples, mas termos utilizados não são de conhecimento geral. Receitas, despesas, convênios e prestação de contas são termos genéricos e ao mesmo tempo abrangentes. Para a nossa sociedade, que não tem cultura de educação fiscal, esses termos somente podem ser analisados e interpretados por estudantes universitários ou profissionais especializados na área de governo. Após a realização do estudo, ficou evidente a necessidade do GDF de investir em recursos para fomentar a educação fiscal no Distrito Federal.

As informações são apresentadas no portal de forma didática, com figuras que tentam representar os termos relacionados. Existe um link para estatísticas do portal, mas o mesmo não estava funcionando até o fechamento deste artigo. Existe, de certa forma, interatividade no portal, mas não existem meios online de esclarecimentos de dúvidas, via *chat* ou outras tecnologias da informação e comunicação.

Para utilizar o portal no intuito de obter esclarecimentos dos gastos com mobilidade urbana para Copa de 2014, o cidadão tem a opção de navegar dos dados relativos às despesas públicas. No sítio, esses dados estão divididos em detalhamento das despesas por tipo de licitação, por categoria, por programa ação, por órgão executor, por credor, por emendas parlamentares e, ainda, a sociedade pode analisar os relatórios gerenciais disponíveis. E, ainda, consta informações detalhadas a respeito do Plano Plurianual Anual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual.

Sistema de Informações ao Cidadão (e-SIC) do Distrito Federal

Objetivando responder a demanda por informações, o e-SIC é um sistema que centraliza os pedidos de informações que são amparados pela LAI. O sistema atende as questões dirigidas ao Poder Executivo Federal, suas respectivas vinculações e empresas estatais. Da Figura 3, consta como o portal está formulado para atender às demandas de transparência passiva da sociedade.

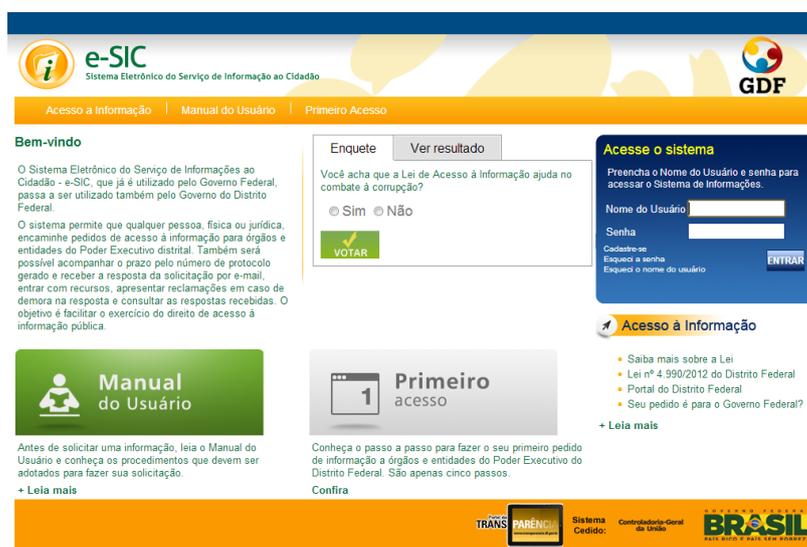


Figura 3 Sistema de Informação ao Cidadão do GDF

Fonte: <http://www.e-sic.df.gov.br/>

Referente aos aspectos do portal, o sítio não possui um “Mapa do Sítio” e nem um sistema de busca de informações, não sendo possível ao cidadão averiguar o caminho mais simples a ser percorrido para se chegar a uma determinada informação. Um aspecto positivo é que o usuário é amparado em questões como a explicação ou conceituação de termos relevantes que são tratados pelo sítio e são abordados no glossário.

O sítio funciona somente para entrada e saída dos pedidos de acesso à informação, os pedidos são enviados ao sistema e o usuário deve aguardar a resposta via sistema. O sítio possui uma área destinada a abordar perguntas e respostas frequentes, além de divulgar meios de contato institucional por e-mail, não sendo o único meio de contato as perguntas feitas diretamente no sistema, porém não informa

contatos do Tribunal de Contas, Ministério Público ou Câmara Federal para fomentar as denúncias.

Em se tratando de linguagem, os textos presentes no sítio são acessíveis à sociedade, não tendo uma predominância significativa ou abusiva de termos técnicos. Em contrapartida, os termos simplificados são observados comumente em nomes de órgãos e legislações, todavia são apresentados de forma não simplificada anteriormente ao uso da abreviação.

Quando encaminhada a questão, a resposta pode ser fornecida pelo sistema em até 20 dias, de acordo com a LAI. O portal possui a opção de receber a resposta pelo próprio sítio, usando o número de protocolo ou pelo e-mail de cadastro, as informações contidas na resposta são apresentadas de forma objetiva. Quando os dados requeridos extrapolam a competência do órgão, a questão é encaminhada pelo próprio órgão ao órgão competente ou é indicado que o próprio usuário encaminhe a questão.

A interatividade no portal é simples, por se tratar de um portal de transparência passiva os dados sobre a gestão governamental são gerados de acordo com a demanda, as informações básicas do sítio, como manual do usuário e os relatórios estatísticos, são apresentadas de forma organizada e clara. Quando se efetua o pedido de informações, o sítio possibilita interatividade entre usuário e órgãos públicos, sendo possível pelo mesmo sistema sanar as dúvidas correspondentes às informações adquiridas.

A única forma de apresentação das informações pelo portal é a solicitação direta no sistema, a ação do SIC de gerar informações dependerá do usuário, logo elas são informações que podem interferir no cotidiano do usuário, o SIC fornece o que a sociedade demanda.

O sítio possui uma área destinada a apresentar os relatórios estatísticos contendo, em tabelas e gráficos, dados a respeito dos pedidos e recursos realizados desde o início da vigência da LAI. É possível avaliar três relatórios, relatório de pedidos de acesso à informação e solicitantes, relatório de recursos e reclamações e relatório de recursos à Controladoria Geral da União (CGU) interpostos por e-mail.

Para poder requerer as informações, primeiramente o usuário deverá se cadastrar. Ao efetuar o cadastro e entrar no sistema, o usuário será direcionado para

a tela de funções do sistema, no qual poderá registrar pedidos, consultar pedidos, consultar recursos e atualizar seus dados cadastrais.

Na opção registrar pedidos se descreve a solicitação, nessa área do sítio, o usuário informa o órgão que será solicitado a prestar informações e o meio para receber a resposta, e-mail ou via sistema. Após encaminhar o pedido, o usuário recebe o número do protocolo pelo qual se pode monitorar o requerimento efetuado.

O monitoramento é feito pela função consultar pedidos que permite acompanhar o andamento dos pedidos realizados, estejam eles no processo ou já respondidos. Há duas formas de exercer o monitoramento por meio dos Dados do Pedido e pelo Dados do Histórico: o primeiro apresenta os dados gerados pelo pedido; no segundo é possível acompanhar todos os trâmites do pedido no SIC: recebimento, prorrogações, encaminhamentos, respostas e recursos.

Na segunda fase do estudo, foram efetuadas diversas solicitações ao sistema referentes ao financiamento da mobilidade urbana no Distrito Federal para a Copa de 2014. Os projetos abordados no pedido foram: implantação de ciclovias, licitação para a renovação e modernização da frota de ônibus, Bus Rapid Transit (BRT), expansão e modernização do Metrô DF, readequação da DF-047 e Eixo Oeste.

O foco da pesquisa foi voltado para quais dos projetos a serem realizados no DF estão diretamente ligados ao orçamento de R\$ 2,2 bilhões em recursos do PAC e quanto está destinado para cada. Os recursos foram divididos entre o BRT (R\$ 785.668,04), o Eixo Oeste (R\$ 724.444,61) e a Expansão e modernização do Metrô (R\$ 699.993,26). Os órgãos questionados foram: a Secretaria de Estado de Administração Pública, a Secretaria de Transporte e o Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal.

Ao final da demanda, o e-Sic mostrou-se um portal bom, mas não totalmente funcional e simples, para o exercício do monitoramento dos gastos governamentais, visto que nem todos os questionamentos sobre os investimentos em mobilidade foram devidamente respondidos pelos seus órgãos responsáveis. Foram feitas 9 solicitações, duas delas não foram respondidas, os dois órgãos que não responderam as solicitações foram a Secretaria de Administração Pública e o Departamento de Estradas e rodovias.

As outras sete solicitações foram respondidas, todas com menos de 10 dias úteis, no entanto, não seguiam um padrão de respostas. Algumas eram compostas

por textos bem explicativos em PDFs, contendo até mesmo mais informações do que as solicitadas, enquanto que outras foram respostas com dados soltos.

Sistema de Ouvidorias do Distrito Federal

As ouvidorias surgem como um instrumento essencial para uma melhor gestão na Administração Pública. Servem para que haja uma efetiva participação da sociedade, emitindo opiniões, sugestões e reclamações de modo a garantir o que está presente na Constituição Federal de 1988, que é a participação dos cidadãos, seja de forma direta ou indiretamente. Cabe ao ouvidor desempenhar um papel competente e ativo, sendo fundamental para que o controle social seja real. A ouvidoria é amparada pela Lei de Acesso à Informação Federal, pela Lei de Acesso à Informação Distrital, pelo Regime Jurídico do Governo do Distrito Federal e pelo Sistema de Gestão de Ouvidoria (SIGO / DF).

Segundo Vieira e Lima (2011) as Ouvidorias Públicas são um dos mais acessíveis instrumentos à disposição do cidadão. Elas permitem que o cidadão possa se manifestar e ser ouvido em tempo hábil. Possibilitam que sejam ultrapassados os limites burocráticos, além de contribuir para políticas públicas legitimadas. A Ouvidoria fortalece a democracia e contribui para a melhoria das condições de vida da sociedade.

A ouvidoria do Distrito Federal, conforme Figura 4, é um espaço que contribui para a comunicação entre o cidadão, no pleno exercício da cidadania, com o governo, seu representante indireto, possibilitando um aumento da participação popular e da transparência perante a sociedade na prestação de contas e divulgação de informações.



Figura 4 Sistema de Ouvidoria do Distrito Federal

Fonte: <http://www.ouvidoria.df.gov.br/>

Referente aos aspectos do portal, a Ouvidoria do Distrito Federal possui uma ferramenta de “busca”, o que torna possível uma simplificação para procurar informações desejadas, pois, a partir dessa busca, o sítio realiza um filtro de informações e mostra os principais resultados relacionados com o interesse em questão. O Portal não contempla o usuário com um glossário que comente e explique os termos técnicos usados no sítio, no entanto, há uma área com perguntas e respostas frequentes. O que ganha maior destaque é a opção “FAQ”, que mostra uma página com as dez perguntas com maior índice de ocorrência.

Pelo portal da Ouvidoria do DF, é possível acessar o portal do SIC e o Manual do Usuário, em que são disponibilizadas informações a respeito de como utilizar o sítio. Existem formas de se contatar a Ouvidoria, como atendimento presencial, no qual o cidadão comparece à ouvidoria do órgão, fazendo contato por telefone ou acessando o sítio. No caso do contato via internet, o cidadão recebe uma senha no momento do cadastro em que será possível a realização de consultas posteriores para o acompanhamento do caso. Entre as divulgações de contatos do portal, não se encontra presente o contato referente ao Tribunal de Contas, o Ministério Público ou Câmara Federal para incentivo das denúncias.

O portal possui termos simplificados, o que facilita o entendimento dos usuários. O uso de termos simples é frequente, além da organização e da forma em

que são dispostas as informações. Além disso, é possível aumentar o tamanho da fonte do texto, facilitando e auxiliando na visualização do que está disponível no portal.

A ouvidoria exerce um papel tanto na transparência ativa quando na passiva. No primeiro tipo de transparência, a ouvidoria apresenta por meio de notícias, algumas informações referentes ao Distrito Federal e à Ouvidoria, já na segunda é necessária que, assim como no SIC, haja uma demanda pela informação, e pelo mesmo processo, além de requerer informações, podem-se realizar reclamações, denúncias, sugestões e elogios.

As informações são apresentadas de forma simples, pois as notícias são apresentadas por ordem da data de criação, a simplicidade da apresentação no portal implica na falta de uma separação das notícias por assunto, gerando uma dificuldade para o usuário que não sabe a data da notícia, já que as informações são apresentadas sem distinção.

As informações apresentadas possibilitam interatividade por meio do Sistema de Ouvidoria e Gestão Pública – TAG -, esse sistema permite a manifestação do cidadão perante a Ouvidoria do DF. O portal oferece notícias, abordando informações que interferem no cotidiano dos cidadãos, principalmente com os aspectos ligados à Ouvidoria. O sítio apresenta como uma forma alternativa de solicitar informações o SIC e o Portal da Transparência.

Referindo-se a valores quantitativos, a Ouvidoria disponibiliza relatórios trimestrais alusivos a características dos manifestantes, órgão com maior número de queixas, assuntos mais demandados, tipologia da manifestação (reclamação, solicitação, denúncia, informação, elogio) e meios utilizados para contato.

Ao analisar a Ouvidoria do DF objetivando concluir a segunda fase do estudo, não se constatou nenhuma apresentação de dados, em suas notícias nem nos relatórios apresentados, referente ao tema financiamento da mobilidade urbana no Distrito Federal para a Copa de 2014 até a conclusão deste estudo. Tal fato pode ajudar a confirmar a afirmação de Grzybovski e Hahn (2006) segundo a qual no Brasil ainda se vive com desconhecimento profundo sobre coisas elementares para o controle social, neste caso, o sistema de ouvidorias do GDF poderia ter sido utilizado pela sociedade para questionar o andamento das obras de mobilidade urbana.

(Des)Controle Social dos Investimentos em Mobilidade Urbana na Copa

A sociedade brasileira e, principalmente, a geração Y pode auditar as finanças públicas e a gestão governamental. Este estudo, ao alcançar seus objetivos, descreveu os principais instrumentos de monitoramento (auditoria social) disponíveis à sociedade brasileira. O Portal de Transparência do GDF, por ter passado por recentes adaptações na forma como comunica com a sociedade, está um pouco mais pedagógico que a versão anterior. Esse portal ainda necessita de melhorias para estimular o controle social por intermédio de qualquer pessoal da sociedade (crianças, jovens e adultos), visto que ainda detém uma grande quantidade de informações técnicas sem qualquer suporte síncrono ou assíncrono.

Considerando o exposto, as informações de transparência ativa divulgadas no Portal de Transparência do GDF, permitem ao cidadão obter informações, em alguns casos, em detalhes sobre a gestão dos investimentos em mobilidade urbana, porém, somente especialistas em orçamento público podem interpretar os dados, devido ao fato dos dados refletirem informações técnicas da execução do orçamento governamental. Os estudos de Mello (2009), Moon (2002), Matias-Pereira (2002) dialogam com a importância da divulgação de informações governamentais como garantia do controle social, porém os achados desta pesquisa jogam luz em mais uma discussão a necessidade da oferta de educação fiscal para a sociedade brasileira.

Em relação ao e-SIC, uma questão relevante é que não houve por parte do GDF uma divulgação desse instrumento de controle social. O e-SIC é mais uma ferramenta que está à disposição da sociedade como canal institucionalizado com todas as instâncias do GDF. Desta forma, é possível afirmar que houve um (des)controle social dos investimentos porque a sociedade desconhece esse instrumento de auditoria social. A LAI do GDF deixa claro que as demandas de transparência passiva via e-SIC serão atendidas da forma e no prazo definido na lei.

Por fim, o GDF, ao criar um Sistema Unificado de Ouvidorias, também deixou outro canal de controle social disponível à sociedade: as ouvidorias. É possível inferir que o GDF não usou a ação das ouvidorias de forma proativa em prol do controle social, visto que o tema dos gastos com a mobilidade urbana durante a COPA FIFA 2014 não foi destaque na mídia das ouvidorias. Tendo em vista o exposto, esta

pesquisa apresentou as principais ferramentas que estão à disposição da sociedade para o controle social (auditoria social) das finanças e gestão governamental.

Considerações finais

O objetivo primordial do trabalho foi certificar se os instrumentos de controle social possibilitam monitorar o montante do financiamento governamental na área de mobilidade urbana no Distrito Federal, se restringindo somente aos projetos ligados à Copa de 2014 e avaliar se esses instrumentos possuem funcionalidade suficiente que corresponda à necessidade da população ao visar o controle social. A pesquisa do financiamento foi feita nos instrumentos de controle social amparados pelas LRF e LAI.

O estudo realizado permite perceber que o GDF demonstra uma vontade de manter disponíveis portais que diminuem a assimetria informacional, garantindo assim o cumprimento da lei. Todavia, a qualidade dos sistemas não está em um nível adequado para que aconteça uma diminuição significativa ou até mesmo a inibição da assimetria informacional. Pela pesquisa, pode-se afirmar que a disponibilização dos relatórios não está completa, principalmente na transparência passiva. Em alguns casos foi necessário enviar mais de uma vez a mesma solicitação e em outros não se obteve maiores informações sobre o financiamento.

No caso do SIC, é interessante ressaltar que não há uma padronização das respostas, obtiveram-se respostas em anexos, respostas no corpo do e-mail sem uma contextualização, respostas que contextualizavam com as perguntas e também houve perguntas que não foram respondidas e nem justificadas. Logo, fica explícito que existe uma disparidade entre as respostas de cada órgão que também gera uma assimetria informacional.

Sobre a Ouvidoria do GDF, o que mais chama atenção são as notícias que possuem uma variação no tempo de publicação. É possível perceber que existe distância de meses entre publicações e uma que chega a ter um intervalo de 11 anos, o que comprova que não há uma atualização sistemática. Entre as notícias apresentadas pela Ouvidoria do GDF, nem uma teve relação com o financiamento da mobilidade urbana.

Já o portal da transparência foi reformulado e conta com ferramentas mais didáticas, porém não permitem que o cidadão possa fazer questionamentos diferentes dos padronizados e não mantém um canal de comunicação síncrona no portal. Percebe-se que os portais estudados estão à disposição da sociedade para atender demandas de transparência ativa e passiva, mas devido às dificuldades de comunicação encontradas, o cidadão tem dificuldades de monitorar os gastos com o financiamento da mobilidade urbana.

Esse trabalho buscou embasar-se na Teoria da Agência aplicada ao setor público, visando demonstrar que o nível aceitável para a assimetria informacional é um padrão mínimo a ser alcançado pelo Governo e comprovar que há uma necessidade de divulgação informacional, ou seja, transparência ativa e passiva, que deve ser concretizada por meio de instrumentos de controle social, previstos na legislação.

Como diferencial da pesquisa, pode-se destacar os itens avaliados, englobando os aspectos do portal, compartilhamento da linguagem, excesso de informação, interatividade no portal e sensibilização para os dados. A pesquisa da alocação de recursos do financiamento do Governo do Distrito Federal em mobilidade, em se tratando de projetos realizados para a Copa de 2014, também se caracteriza como um diferencial.

Diante do exposto, a pesquisa alcançou os objetivos propostos no momento que apresenta as ferramentas de controle social disponíveis aos cidadãos do Distrito Federal, porém dialoga com essas ferramentas de forma crítica, expondo suas potencialidades e seus gargalos. Como potencialidade, pode-se destacar o cumprimento da LAI e a intenção de manter uma divulgação dos gastos governamentais do GDF. Como gargalos, observa-se que os instrumentos ainda possuem muito no que melhorar, principalmente na transparência passiva e nas informações prestadas pelo portal da Ouvidoria do GDF. São gargalos também a não disponibilidade de esclarecimentos de dúvidas de forma síncrona, via *chat*, a existência de linguagem ainda muito técnica, os glossários não são dinâmicos e com poucos termos e não constam links diretos de contato com o Tribunal de Contas do Distrito Federal, com o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e Câmara Legislativa do Distrito Federal. Vale ainda salientar que, para que haja uma melhor

efetivação e funcionalidade dos portais, os cidadãos necessitam de um maior amadurecimento a respeito do tema controle social.

A realização do trabalho foi limitada à análise dos portais do Distrito Federal. Diante disso, pode-se inferir que o resultado final do estudo poderia ser diferente, caso fosse analisado em âmbito federal, estadual ou municipal. Assim, torna-se necessário a realização de pesquisas futuras na perspectiva de outro âmbito, relacionando os assuntos tratados.

Referências bibliográficas

ABREU, M. M. A relação entre o Estado e a Sociedade: a questão dos conselhos de direitos e a participação do Serviço Social. **Serviço Social e Movimento Social**, São Luís, v. 1, n. 1, p. 61-76, Jul./dez. 1999.

ALVES, P.; RAIA JUNIOR, A. A. **Mobilidade e acessibilidade urbanas sustentáveis: a gestão da mobilidade no Brasil**. In: CONGRESSO DE MEIO AMBIENTE DA AUGM, VI, 2009, SÃO CARLOS. Anais de Eventos da UFSCar. SÃO CARLOS-SP: UFSCAR, 2009. v. 5. p. 1-15.

ARAÚJO, C. C *et al.* **A política de assistência social e o SUAS: uma visão dos sujeitos sociais envolvidos**. São Luís: GAEP/UFMA, 2000.

ARAÚJO, M. R. M.; OLIVEIRA, J.M.; JESUS, M. S.; SÁ, N.R. SANTOS, P. A. C.; LIMA, T. C. . Transporte público coletivo: discutindo acessibilidade, mobilidade e qualidade de vida. *Psicologia e Sociedade (Impresso)*, v. 23, p. 574-582, 2011.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo, Edições 70, 2011.

BRASIL. **Constituição Federal**, 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 de setembro 2014.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo Demográfico do Distrito Federal**. Disponível em:<<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=df>>. Acesso em: 27 de setembro 2014.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm>. Acesso em: 20 de setembro 2014.

BRASÍLIA NA COPA. **Estádio Nacional de Brasília Mané Garrincha- A obra**. (2013). Disponível em <<http://www.copa2014.df.gov.br/a-obra/4972-a-obra>>. Acesso em: 20 de setembro 2014.

CAMILO, J. B. **Transportes e Segregação: Uma Breve Contribuição Para a Geografia dos Transportes de Brasília**. Departamento de Geografia. Universidade de Brasília, Distrito Federal, 2012.

CONGRESSO BRASILEIRO DE TRANSPORTES E TRANSITO, 18º, 2011, Rio de Janeiro. **Mobilidade Urbana, um conceito num lento movimento rumo à sustentabilidade urbana**. Rio de Janeiro: antp, 18,19,20,21 de outubro,p.725-736. CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Escola Virtual da CGU. **Transparência ativa e passiva**. Disponível em: <<https://escolavirtual.cgu.gov.br/ead/mod/book/view.php?id=497&chapterid=103>> Acesso em: 14 de setembro de 2013.

COSTA, A. J. B.; LEITE, D. B. A.; CAMPOS, E. S. Portais de transparência fiscal: uma crítica aos municípios com população entre 50 e 100 mil habitantes. *Revista da FAE*, v. 17, p. 42-61, 2014.

DEGENSZAJN, Raquel Raichelis ; [YAZBEK, Maria Carmelita](#) ; [COUTO, B. R.](#) ; [SILVA, M. O. S. E.](#) . **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 2ª. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011. 301p .

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

EISENHARDT, Katheleen M. Agencytheory: anassessmentandreview. **Academyof Management Review**, v. 14, n. 1, p. 57-74, 1989.

EVANDRO, VIANA. **A Governança corporativa no setor publico municipal, um estudo sobre a eficiência da implementação dos princípios de governança nos resultados fiscais**. 2010. 121 f. Dissertação de Mestrado em Controladoria e Contabilidade – Universidade de São Paulo, SP.

FAGNANI, Eduardo. **Financiamento do transporte coletivo urbano no Brasil**. Caderno Fundap, São Paulo, v.6, n.12, 1986. Disponível em:<<http://www.fundap.sp.gov.br/publicacoes/cadernos/cad12/Fundap12/FINANCIAMENTO%20DO%20TRANSPORTE%20COLETIVO%20URBANO%20NO%20BRASIL.pdf>>. Acesso em: 20 de setembro 2013.

FRAGOMENI, G. K. Planejamento e mobilidade urbana: uma breve análise da produção científica internacional. **Revista dos Transportes Públicos**, v. 131, p. 57, 2011.

GERALDES, Elen. A Palavra Negada: a Incomunicação do Site do Programa Fome Zero. VI **Encontro de Núcleos de Pesquisa da Intercom**, 2006.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

GOVERNO FEDERAL. 1º **Balço do Programa de aceleração do crescimento** 2. Julho. 2011. 188 Slide. Disponível

em:<<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/49d8db11c7ce9549ca01e831e502d23e.pdf>>. Acesso em: 20 de setembro 2013.

GOVERNO FEDERAL. **Programa de aceleração do crescimento 2007-2010**. Janeiro.2007.82 Slides. Disponível em:<http://www.mdic.gov.br/sistemas_web/renai/public/arquivo/arq1272978793.pdf> . Acesso em: 20 de setembro 2013. Apresentação em Power-point.

GRZYBOVSKIIL, D.; HAHN, T. Educação fiscal: premissa para melhor percepção da questão tributária. *Revista de Administração Pública (RAP)*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 5, set./out. 2006, pp. 841-864.

HITT, Michael A.; IRELAND, R. Duane; HOSKISSON, Robert E. **Strategic management: competitivesansglobalization – conceptsand cases**. 3. Ed. Cincinato-Ohio, 1999.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. Theoryisthefirm: managerialbehavior, agencycostsandownership. **Journalof Financial Economics**, n. 3, p. 305-360, 1976.

KNEIB, E. C. ; PAIVA, M. ; TEDESCO, G. M. I. ; BARROS, A. P. B. G. ; SILVA, P. C. M. da S.. Fatores que interferem na mobilidade das pessoas: o caso de Brasília. In: 18º Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito, 2011, Rio de Janeiro. Anais do 18º Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito, 2011.

KNEIB, E. C. e AMARAL, C. V. L. O papel da universidade para a melhoria da mobilidade urbana: a experiência de um programa de extensão. **Revista UFG (Impresso)**, v. 12, p. 7-17, 2012.

KNEIB, E.C., et al. **Fatores que interferem na mobilidade das pessoas: O caso de Brasília**. CONGRESSO BRASILEIRO DE TRASPORTES E TRANSITO. 18º, 2011, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: editora, 18 a 21 outubro. p.737-745.

LIMA, Terezinha Moreira. Descentralização e Controle Social. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 6,n. 2, jul./dez. 2000

MAGAGNIN, R. C e SILVA, A. N. R. A percepção do especialista sobre o tema mobilidade urbana. **Transportes (Rio de Janeiro)**, v. XVI, p. 25-35, 2008.

MANNHEIM, K. **Sociologia Sistemática: uma introdução ao estudo de sociologia**. 2 ed., São Paulo: Pioneira, 1971.

MANTOVANI, R.; DAMASCO, D.; PEREIRA, M. M. S.. Ciclo “Conversas sobre Mobilidade Urbana” – transversalidade e políticas públicas. In: 18º Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito, 2011, Rio de Janeiro. Anais do 18º Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito, 2011.

MANTOVANI,R., DAMASCO,D., PEREIRA,M.M.S. **Ciclo "conversa sobre a mobilidade urbana", transversalidade e política pública**. 18ºCongresso Brasileiro de Transporte, 2011, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: antp, 18 a 21 de outubro. p.646 - 657.

MATIAS-PEREIRA, José. Reforma do Estado e transparência: estratégias de controle da corrupção no Brasil. In: **CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA.**

MELLO, Gilmar Ribeiro de. **Estudo das práticas de governança eletrônica: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão dos estados brasileiros.** Tese apresentada ao Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo como requisito para a obtenção do título de Doutor em Ciências Contábeis. São Paulo, 2009.

MINISTERIO DO ESPORTE. (2013). Balanço da copa, Setembro 2013. Disponível em:
<http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/12272012_balanco_copa_geral.pdf>. Acesso em: 02 de abril 2014.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO PAC 2. (2013) Sobre o PAC. Balanço do Programa de aceleração do crescimento 2.Junho. 2013. 136 Slides. Disponível em:<<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/a50a042773c1839acfb4fc9484b38e63.pdf>>. Acesso em:20 de setembro 2013.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO PAC 2. (2014) Sobre o PAC. Mobilidade Urbana. 09 Slides. Disponível em:<<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/ee3fff118059b1a35eca6623a564d64e.pdf>>. Acesso em: 20 de setembro 2014.

MOON, M. Jae. *The evolution of e-governance among municipalities: rhetoric or reality?* **Public administration Review**, v. 62, 2002.

PORTAL 2014. **Andamento das obras.** Disponível em:<<http://www.portal2014.org.br/cidades-sedes/BRASILIA/>>. Acesso em: 20 de setembro 2013.

PORTAL DO PLANALTO. **Brasil em Pauta detalha programa que destina R\$ 133 bilhões para rodovias e ferrovias.** Disponível em:<<http://www2.planalto.gov.br/imprensa/brasil-em-pauta/brasil-em-pauta-detalha-programa-que-destina-r-133-bilhoes-para-rodovias-e-ferrovias>>. Acesso em:20 setembro 2013.

PUGA, Fernando, et al. **Por que o PAC vai aumentar o investimento.** BNDS, n.24, 2007. Disponível em:<http://www.mdic.gov.br/sistemas_web/renai/public/arquivo/arq1272978982.pdf>. Acesso em: 20 de setembro 2013.

SANTANA JUNIOR, J. J. B. Transparência fiscal eletrônica: uma análise dos níveis de transparência apresentados nos sites dos poderes e órgãos dos Estados e do Distrito Federal do Brasil. 2008. 176p. Dissertação de Mestrado. Programa Multinstitucional e Inter-regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis UnB/UFPB/UFRN, Recife, PE, Brasil, 2008.

SLOMSKI, Valmor. **Teoria do agenciamento do estado** – uma evidenciação da distribuição de renda econômica produzida pelas entidades públicas de administração direta. São Paulo, 1999. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Departamento de Contabilidade e Atuaria, Faculdade de Economia Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

VASCONCELLOS, E. A., CARVALHO C. H. R. e PEREIRA, R. H. M. **Transporte e mobilidade urbana Brasília (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 34)**, DF: CEPAL. Escritório no Brasil, IPEA, 2011.