



VII Congresso **CONSAD**
de Gestão Pública

Centro de Convenções Ulysses Guimarães
Brasília/DF – 25, 26 e 27 de março de 2014

DE OLHO NAS OBRAS: MONITORAMENTO COLABORATIVO DE OBRAS PÚBLICAS

**VINICIUS WU
LUIZ DAMASCENO**



DE OLHO NAS OBRAS: MONITORAMENTO COLABORATIVO DE OBRAS PÚBLICAS

Vinicius Wu
Luiz Damasceno

RESUMO

O presente trabalho destina-se a explorar as iniciativas desenvolvidas pelo Gabinete Digital do Governo do Estado do Rio Grande do Sul no âmbito da construção de uma nova dinâmica de transparência e participação em rede, buscando contribuir para o debate em torno da cidadania do século XXI e da crise de representação que afeta democracias em todo o mundo e urge pela renovação dos modelos tradicionais de gestão pública e controle social. O estudo de caso deter-se-á, em especial, na ferramenta De Olho nas Obras, interface de monitoramento colaborativo de obras públicas lançada em junho de 2013, mas, entendendo-as complementares ao tema deste trabalho, dedicará espaço considerável à contextualização das demais iniciativas conduzidas pelo Gabinete Digital. Na introdução, realiza-se uma discussão teórica para contextualizar o atual cenário de déficit de representatividade, atrelado aos paradigmas da sociedade da informação e ao ritmo acelerado de transformações tecnológicas que dão guarida à conformação de novos arranjos sociais e desafios cruciais para o advento de uma nova cidadania. Nos capítulos seguintes, são detalhados tanto aspectos técnicos da implementação e operação tanto do Gabinete Digital quanto da ferramenta De Olho nas Obras, bem como da Sistemática de Monitoramento Estratégico, de onde provêm as informações internas disponibilizadas a público pelo Gabinete Digital.



1 INTRODUÇÃO

Antes de detalhar o processo de implantação e o funcionamento do Gabinete Digital e da ferramenta De Olho nas Obras, procederemos a uma reflexão acerca das possibilidades e riscos do que pretendemos denominar “cidadania do século XXI” ou “cidadania digital”. Parte-se do pressuposto de que essa nova cidadania nos colocará diante da possibilidade de um novo tipo de controle – ampliado e interativo – do Estado pelo cidadão, muito embora essa seja apenas uma hipótese entre muitas outras. As revoluções tecnológicas das últimas décadas e o desenvolvimento de instrumentos digitais de participação e transparência nos permitem imaginar novas perspectivas para a ação dos indivíduos na cena pública, capazes de reinventar a própria ideia de democracia.

Entretanto, é claro que ainda há um longo percurso até o advento de um *novo replublicanismo*, e esse desafio nos coloca diante de três questões-chave a serem enfrentadas pelas democracias do século XXI. A primeira diz respeito à discussão sobre os usos e apropriações das ferramentas tecnológicas disponíveis. Estamos falando, em última análise, da disputa pelo controle da informação, que pode confrontar abertamente Estado e Sociedade nas próximas décadas. Poderíamos dizer, inclusive, que esse confronto já é perfeitamente visível hoje, por exemplo, nos casos do Wikileaks ou das leis Sopa e Pipa, em discussão recentemente nos EUA.

A segunda questão está relacionada à atual fluidez da agenda política e à instantaneidade da circulação de ideias e informação, que podem agudizar a crise da representação, pela qual passam as democracias em todo o mundo. E, por fim, como terceira questão, cumpre refletir sobre as tensões permanentes no sentido da despolitização da política na pós-modernidade, um constante desafio ao pensamento democrático e republicano. Começo, então, a partir do debate sobre os usos e apropriações possíveis de todo instrumental tecnológico disponível e da batalha pelo controle da informação e do conhecimento nas sociedades contemporâneas.



A gestão pública, a democracia e o Estado moderno no século XXI estarão permanentemente desafiados a absorver um largo espectro de possibilidades para a expansão da cidadania, tornadas possíveis pela atual revolução no campo da informação e da comunicação. Diante do esgotamento dos principais modelos de Estado que nos serviram de referência ao longo do século XX – seja em sua expressão liberal ou neoliberal, social-democrata ou de economia planificada -, cumpre agora refletir a respeito de uma nova agenda para a governança democrática em escala global. E o caráter global, sem dúvida, é decisivo. Afinal, os desafios da democracia apresentam-se, cada vez mais, universais, abrangentes e envolvidos em um ambiente multifacetado, no qual respostas meramente locais e parciais possuem pouca capacidade de agregação e legitimação pública.

Mas o fato é que uma das questões mais prementes está exatamente relacionada ao tipo de apropriação que os governos podem fazer dos novos instrumentais de gestão e seu impacto sobre os regimes democráticos contemporâneos. A internet e as ferramentas de gestão criativa nos possibilitam imaginar uma inédita e profunda ampliação da transparência e do acesso às informações públicas, proporcionando a criação de espaços cada vez mais públicos e menos estatais. Hoje, já seria possível imaginarmos um controle social e cidadão sem fim (permito-me nesse ponto fazer uma apropriação, talvez imprecisa, da expressão “democracia sem fim”, proposta por Boaventura de Souza Santos) (SANTOS, 2007) sobre o Estado, na direção de uma espécie de um republicanismo renovado, que permita levar o cidadão a possibilidades – antes impensáveis – de participação e interferências nos “negócios da cidade”. Além disso, ampliam-se as possibilidades de enfrentarmos positivamente o tema da eficiência da máquina burocrática do Estado, sob uma perspectiva democrática e socialmente responsável.

Portanto, a busca por um paradigma democrático, participativo e eficiente de gestão pública, adquire novos contornos e se vê diante de um cenário animador e de grandes desafios. E como na era da subsunção real, a instantaneidade, a velocidade no processamento e reprodução da informação passam a ser um dos critérios fundamentais à percepção de eficiência – num processo que se intensifica a cada inovação verificada no campo da tecnologia da informação -, então o tema da velocidade do compartilhamento de informações e do conhecimento assume aspecto decisivo em uma necessária reforma estrutural do Estado.



Dessa forma, passo ao segundo ponto a desenvolver. Início dizendo que a nova experiência sensitiva à qual estamos sujeitos termina por transformar profundamente as relações sociais e a própria política. Isso porque a velocidade com que processamos as informações e conteúdos, gerados diariamente em qualquer lugar do mundo, adicionam o que se pode chamar de uma fluidez da agenda política sem precedentes na história universal. E não estamos falando apenas do impacto do advento da internet e da telefonia móvel. Essa nova experiência sensitiva diz respeito ao padrão de acumulação e de consumo, do sistema financeiro globalizado e, claro, da nossa forma de interagir com o outro e com o mundo.

Marshal McLuhan (2009), ainda nos anos 1950, já havia identificado a alteração profunda nas “proporções dos sentidos”, motivada pelas mudanças nos meios de produzir e de nos comunicarmos. São mudanças massivas na própria “sensação de estar vivo”, conforme propõe Steven Shaviro. Em publicação recente, Shaviro (2011) nos adverte que por serem mudanças tão novas e tão pouco familiares, mal temos vocabulário para descrevê-las. O impacto dessa revolução cognitiva na política será decisivo para a definição e redefinição dos regimes políticos nas próximas décadas. Vivemos uma transição de paradigmas tão profunda que é impossível para nós termos a exata noção do que ocorre e do que está por vir em termos de ativação da cidadania e da participação política. Mas é possível afirmar que a democracia, tal como a maioria de nós conheceu, já não existe mais.

A democracia no século XXI tende a ser mais contraditória, complexa e, diriam alguns, até mais perigosa que a do século passado. Pois stará ainda mais sujeita aos impulsos e estímulos que podem detonar processos cada vez mais incontroláveis. Esse é um desafio gigantesco para o Estado, porque sua estrutura não está organizada para promover a agilidade, e já é evidente a existência de um déficit grandioso entre a agenda do Estado e a da sociedade. Governantes governam, em grande medida, alienados em relação aos movimentos reais da sociedade.

E chego, por fim, à terceira questão, constatando que talvez nunca tenham sido tão evidentes as tensões em favor da despolitização da política. Estas estão na base das crises e dos protestos recentes em Madri, Londres ou Santiago, por exemplo. Isso vale para praticamente toda a Europa, onde se mudam governos sem



que se altere, praticamente em nada, a forma de governar. As forças do mercado e dos interesses transnacionais do capital financeiro criaram esse impasse para a democracia, e ele terá de ser superado de alguma forma. Afinal, as pessoas não levarão mais a sério regimes nos quais partidos se revezam no poder sem terem condições de fazer absolutamente nada diferente daqueles que os sucederam.

Hoje, talvez, a maior ameaça à democracia e à república seja mesmo a pretensão de despolitizar a política – que retira dos cidadãos o direito à escolha. Não há opções porque todos são iguais, devem fazer o mesmo e, ao deixar de fazê-lo, um governante dificilmente deixará de ser caracterizado pelos monopólios de comunicação como ditador, autoritário ou qualquer outra coisa parecida. Assim, acreditamos que, a partir conceito de cidadania digital, podemos enfrentar essas questões e criar as condições para um controle sem fim da coisa pública. Para, quem sabe, podermos falar, em breve, em uma espécie de republicanismo digital radical.

Essa é nossa principal aposta com o Gabinete Digital, instituído em 2011 pelo governador do Rio Grande do Sul, Tarso Genro. Essa experiência inovadora está integrada ao novo Sistema de Participação Popular e Cidadã do estado, que recupera instrumentais consagrados, como o Orçamento Participativo, e apresenta novas formas de deliberação e consulta pública. Optamos por combinar inovação e recuperação de instrumentos já experimentados porque sabemos que compartilhar decisões, numa sociedade tão fragmentada, é também reconhecer identidades, o que torna as decisões cada vez mais complexas. Hoje, por exemplo, tomar decisões em relação à saúde não significa decidir apenas sobre o orçamento da área. Não se fala somente em saúde. Fala-se em saúde da mulher, do idoso, dos quilombolas, etc. Para muitos, atualmente, elencar prioridades passa muito mais pela definição da abordagem, de como o governo irá tratá-las, do que pelo volume de recursos que se empregará. As pessoas querem decidir sobre a forma e o conteúdo das políticas públicas.

Antes se falava em segurança pública supondo-se uma abordagem única, das favelas até a zona do sul do Rio de Janeiro, por exemplo. Agora, sabe-se que os governos não podem mais agir assim. Não temos apenas uma diversidade de problemas a enfrentar, mas, acima de tudo, temos uma enorme gama de sujeitos a entender, atender e ouvir. Nosso sistema estadual de participação popular e cidadã



pretende enfrentar essas questões e conjugar a recuperação de instrumentos consagrados, como o mencionado Orçamento Participativo, e a adoção de novas tecnologias para dar novo fôlego à participação cidadã. Mais do que isso, será preciso adaptar-se a uma realidade nova e em constante mutação. Participação e controle social sobre o Estado devem se associar cada vez mais. Combinar os sistemas de participação e de monitoramento das ações de governo é um imperativo para o nosso sucesso.

Queremos reativar toda a cultura de participação do estado, que se tornou referência mundial no campo da governança democrática nos anos 1990, com o Orçamento Participativo e o Fórum Social Mundial. O Fórum nasceu em Porto Alegre e ofereceu ao mundo uma experiência inédita de construção de consensos e busca de alternativas aos impasses da democracia em todo o mundo. O Orçamento Participativo, como todos sabem, tornou-se política de fortalecimento da cidadania recomendada em todo o mundo, por diversas instituições, e ainda é um símbolo da consolidação do Estado democrático de direito no Brasil.

O Gabinete Digital é, portanto, uma aposta na renovação da democracia. Por isso, optamos pela utilização de dados abertos e de licenças livres. Vamos demarcar nesse campo também, pretendemos afirmá-lo enquanto um terreno aberto, de uso e apropriação pública. Nossa plataforma foi desenvolvida com tecnologia aberta, desde sua primeira linha de códigos, além de usarmos o selo Creative Commons em todos os conteúdos disponíveis. Trata-se de uma iniciativa inédita no Brasil, que reafirma a opção do atual governo do Rio Grande do Sul pelo diálogo, pelo estímulo à participação cidadã e pelo fortalecimento da cidadania.

Através do Gabinete Digital, criamos mecanismos de diálogo direto do governador com a sociedade gaúcha. Periodicamente, questões relevantes são lançadas ao debate público e processadas em um ambiente digital de construção de consensos. Além disso, o governador responde, pessoalmente, a questões de interesse geral levantadas pelos internautas e recolhidas através de um processo aberto de debate e reflexão coletiva. Também desenvolvemos o “Governo Escuta”, que são audiências públicas transmitidas ao vivo, abertas à participação através da web, sempre pondo em pauta temas de grande relevância para o Estado. No que tange ao escopo deste artigo, elaborado para compor o rol de experiências positivas



de governança selecionadas em todo o país para o VI Congresso de Gestão Pública do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração, também dedicaremos especial atenção nas próximas páginas à ferramenta denominada “Governador Responde”, responsável, como veremos, por permitir a realização da maior consulta pública digital da história da administração pública nacional.

2 GABINETE DIGITAL

Resguardados pela introdução das preocupações e motivações teóricas sobre as quais se sustentara a criação do Gabinete Digital, em maio de 2011, cabe agora uma descrição mais objetiva de suas dimensões práticas. O Gabinete Digital é um canal de participação e diálogo com a sociedade civil diretamente vinculado à figura do Governador do Estado do Rio Grande do Sul, concebido a partir da necessidade de estimular a participação popular em questões sociais relevantes para o estado e a sociedade gaúcha, além de consolidar um canal de insumo à formulação de políticas governamentais legitimado pela coleta da opinião pública. Por meio de tecnologias inovadoras, o portal permite a realização de consultas públicas acessíveis de qualquer ponto conectado à internet, derivando da interatividade uma nova cultura de cidadania digital e políticas públicas alicerçadas nos anseios e expectativas reais da população. A concepção do projeto foi acompanhada de uma ampla pesquisa que analisou iniciativas do Brasil e do exterior. Exemplos de democracia no mundo digital de países como Alemanha e Estados Unidos inspiraram a criação de um conjunto único de mecanismos que tentam dar respostas aos desafios da cidadania do século XXI.

Através de ferramentas online moldadas em torno dos conceitos de e-democracia e base tecnológica desenvolvida em software livre sob licença aberta (Creative Commons e AGPL) e, portanto, de reprodução facilitada por terceiros - aí inclusos outros estados e municípios interessados -, são oferecidas formas e modelagens aprimoradas de consultas públicas digitais para formulação de políticas públicas, a partir de metodologias de crowdsourcing. O Gabinete Digital também oferece a possibilidade de influência na *agenda-setting* do Governo, onde assuntos são colocado em pauta e abordados internamente por outros órgãos da gestão estadual.



Desde as primeiras linhas de código, o projeto foi tornado público, o que permitiu também a interação de outros especialistas técnicos de forma colaborativa e, posteriormente a replicação do projeto técnico em outras cidades e estados do Brasil. Há uma preocupação também com os formatos e conteúdos. Os vídeos do Gabinete Digital são distribuídos dentro dos padrões HTML5, ofertados em formatos híbridos, o que possibilita a visualização sem a necessidade de softwares específicos adicionais. As fotografias são publicados sob licença Creative Commons 3.0, o que fornece segurança legal aos utilizadores para reproduzir o conteúdo em outros sites e mesmo veículos impressos. A atual interface do Gabinete Digital é adaptável a dispositivos móveis como tablets e celulares, utilizando metodologia e bibliotecas modernas (twitter-bootstrap) e o código CSS é validado, o que permite um bom nível de acessibilidade.

Diversos projetos brasileiros e internacionais já utilizaram o Gabinete Digital como referência para implementação de canais de participação e/ou metodologias para viabilizar consultas públicas em plataformas digitais. No Rio de Janeiro, uma parceria entre a Prefeitura, a Fundação Getúlio Vargas e o Banco Mundial, permitiu a utilização da metodologia do Governador Pergunta, de votação em pares, em consulta pública nas comunidades de alta vulnerabilidade nas favelas cariocas. A consulta mediu os impactos sociais registrados após implantação das Unidades de Polícia Pacificadora, medida de segurança implementada pelo governo municipal.

No Rio Grande do Sul, diversas cidades estão em processo de intercâmbio técnico e político para implementação de suas próprias versões do Gabinete Digital, entre elas: Porto Alegre, Bagé, Cruz Alta, Rio Grande, Candiota, Santa Vitória do Palmar, Santana do Livramento e Passo Fundo. Outros estados brasileiros já visitaram oficialmente o Gabinete Digital a fim de realizar parcerias e replicar a experiência, entre eles Bahia, Goiás e Tocantins. Recentemente, as prefeituras de São Paulo, Bragança Paulista e Caruaru iniciaram projetos com o mesmo nome e mesma proposta para oferecer canais de interação entre a população e o governo. Na capital paulista, firmamos um protocolo de intenções a fim de fomentar o intercâmbio de experiências e tecnologias, buscando dar início a uma rede interconectada de iniciativas públicas voltadas à participação digital.



A experiência do Gabinete Digital também foi apresentada na Espanha (Madri) e nos EUA (Berkman Center, da Universidade Harvard e Banco Mundial, em Washington) em seminários internacionais. O recém criado Partido X da Espanha, faz referência direta ao Gabinete Digital como forma inovadora de constituir novos modelos democráticos para o Século XXI. A iniciativa já recebeu cinco prêmios (quatro nacionais e um internacional):

- Prêmio Bank Beneficiary Feedback Awards, concedido pelo Instituto do Banco Mundial
- Prêmio CONIP de Excelência em Inovação na Gestão Pública Prof. Francisco Romeu Landi, concedido pelo Instituto de Estudos de Tecnologias para Inovação na Gestão Pública (ITIP)
- Prêmio E-gov, de excelência em governo eletrônico, concedido pela Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informação e Comunicação (ABEP)
- Prêmio A Rede 2011, na categoria Inovação na Gestão Pública, promovido pela Revista A Rede
- Prêmio TI & Governo 2011, na categoria e-democracia, concedido pela Plano Editorial

Para aproximar cidadãos da gestão pública e fortalecer a cidadania e o controle social do Estado, o Gabinete Digital lançou quatro ferramentas de participação, que geraram diferentes e relevantes encaminhamentos, conforme breve sumário abaixo.

2.1 Governador Pergunta:

Na principal ferramenta, o “Governador Pergunta”, os usuários respondem, em um prazo pré-determinado, a uma questão levantada pelo governador concernente a temas de especial interesse público. As propostas recebidas são sistematizadas e disponibilizadas para votação no portal. No final do processo, os autores das contribuições priorizadas na votação participam de um encontro presencial com o Governador debatendo os encaminhamentos das propostas levantadas.



Para a realização das consultas públicas do Governador Pergunta, foi utilizada a metodologia *AllOurIdeas* (www.allourideas.org), desenvolvida pela Universidade de Princeton (EUA). A implementação se deu através da interação direta dos desenvolvedores do Gabinete Digital com a equipe de Princeton, proporcionada por meio do diálogo com o Banco Mundial. Diversos melhoramentos realizados pela equipe gaúcha foram incorporados ao projeto original, também adaptado por diversos governos, como no caso de Calgari, no Canadá. O *AllOurIdeas* permite que um número ilimitado de sugestões, advindas das contribuições enviadas pela população, seja votada de maneira randômica, com as propostas apresentadas ao internauta sempre em pares, a fim de evitar desvios na expressão real da vontade popular forçados por grupos de interesse. O objetivo central da ferramenta é capturar a preferência média da opinião pública, sem a necessidade de limitação de número de votos por usuário. A ferramenta permite também a inserção de novas sugestões durante o processo de votação, sem prejuízo à contabilização, já que a priorização é baseada no número de pontos acumulados nas disputas entre os pares de propostas, e não no número de votos.

Além do instrumental técnico e metodológico, fundamental para operacionalizar as consultas, todo o processo de participação é realizado online, em uma plataforma interativa e clara, facilitando a interação com todas as camadas da população. Para potencializar o acesso de segmentos vulneráveis da sociedade, vans equipadas com computadores e tablets percorreram espaços públicos, escolas e bairros na capital, na Região Metropolitana e no interior para multiplicar o alcance do debate e levar a consulta aos cidadãos de todo o estado. Na consulta de 2012, foram mais de 4 mil quilômetros percorridos e 22 cidades visitadas.

No mesmo ano, mais de 150 pontos fixos de participação foram espalhados pelo Rio Grande do Sul em Batalhões da Brigada Militar, Centros de Formação de Condutores (CFCs), outras estruturas do governo e uma miríade de parceiros. Em diversas cidades alunos das escolas estaduais se organizaram para realizar suas próprias atividades de mobilização. Dois comitês jovens destinados à conscientização e ao debate permanente sobre a segurança e a educação para o trânsito nasceram a partir do trabalho conjunto entre o Gabinete Digital e a comunidade local nas cidades de Cruz Alta e Santo Ângelo.



2.2 Governador Responde

Qualquer cidadão pode enviar um questionamento ao Governador através de uma área específica do portal dentro de temas pré-definidos. As perguntas enviadas ficam disponíveis para votação e os autores podem realizar campanhas nas redes sociais e e-mail. A pergunta mais votada mês é respondida diretamente pelo Governador em vídeo. Foram realizadas nove edições somando mais de 700 perguntas recebidas e 20 mil votos. Ao todo, foram respondidas mais de 100 questões nestas edições, uma vez que as questões semelhantes eram agregadas a fim de prestar o maior número de esclarecimento e encaminhamento de ações possíveis.

2.3 Governo Escuta

São audiências públicas transmitidas via Internet com a participação do público e de especialistas, acompanhadas por uma área de contribuição online no portal, através da qual perguntas e considerações podem ser enviadas e respondidas imediatamente. Os eventos incidem diretamente na tomada de decisões do governo a partir do que foi discutido e elaborado. Foram realizadas seis edições do Governo Escuta, abordando os seguintes temas: Software Livre, Lei de Estrangeirismo, prática de Bullying nas escolas públicas, encontro com o criador do movimento software livre, Richard Stallman, o legado que a Copa do Mundo de 2014 deixará para o Estado do Rio Grande do Sul e o novo modelo de pedagogia pública em implantação pelo Governo do Estado.

2.4 Agenda Colaborativa

A cada mês o Governo do Estado transfere sua capital, por um dia, para uma cidade do interior do Rio Grande do Sul. O objetivo é se aproximar das comunidades e conhecer as necessidades e demandas específicas de cada região. Com a ferramenta de Agenda Colaborativa, a comunidade pode também sugerir temas e assuntos a serem discutidos no evento. As propostas são sistematizadas e encaminhadas ao Governador que contempla as temáticas de maior interesse. Foram realizadas quatro edições da Agenda Colaborativa.



3 DE OLHO NAS OBRAS

Em janeiro de 2013, acompanhando a reestruturação das prioridades da gestão estadual ao cabo de dois anos de governo, o Gabinete Digital deixou de integrar a estrutura formal do Gabinete do Governador para tornar-se uma diretoria vinculada à Secretaria-Geral de Governo, centro nevrálgico do planejamento e monitoramento dos projetos considerados estratégicos para o desenvolvimento econômico e social do Rio Grande do Sul.

A manobra, para além de um reposicionamento do departamento na máquina pública, significou a possibilidade de aproximar a abordagem inovadora do Gabinete Digital da Sistemática de Monitoramento Estratégico (SME), bem como do sistema digital utilizado pelo Departamento de Monitoramento Estratégico (DME) para acompanhar, identificar entraves, propor soluções e manter sob permanente escrutínio as ações de governo consideradas prioritárias pelo corpo gestor.

Conformado o novo cenário, as equipes do Gabinete Digital e do DME debruçaram-se sobre o desafio de criar uma interface pública que pudesse transladar os dados ora exclusivos do monitoramento interno para uma dinâmica de abertura fundamentada em duas dimensões: transparência e participação. Ao longo do primeiro semestre de 2013, foi então concebida a ferramenta De Olho nas Obras, página na web que apresenta dados atualizados sobre o andamento das principais obras em construção no RS com recursos do Governo do Estado, além de permitir a fiscalização cidadã por parte dos usuários, como veremos adiante.

Aqui, cabe uma breve e necessária digressão para explicar a Sistemática de Monitoramento Estratégico, uma vez que as informações ali abastecidas e geridas servem de alicerce para os dados abertos a público no De Olho nas Obras.

3.1 Sistemática de Monitoramento Estratégico

A Sistemática de Monitoramento Estratégico do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, modelo de gestão desenvolvido pela Secretaria-Geral de Governo para o acompanhamento das obras e ações prioritárias da Gestão 2011-2014, foi apresentada em 2013, no VI CONSAD. O objeto do monitoramento são os



projetos selecionados para a concretização dos compromissos assumidos com a sociedade, que alinhados a objetivos estratégicos, são aferidos semanalmente pelo Governador na Sala de Gestão.

A metodologia de gestão e controle das ações governamentais prioritárias, denominada Sistemática de Monitoramento Estratégico (SME), consiste em um modelo de reuniões periódicas, nas quais são avaliadas perspectivas de ação, viabilidade técnica, adequação político-administrativa, capacidade de execução orçamentário-financeira e desempenho real das ações classificadas como estratégicas. O modelo foi implantado com consultoria da Fundação Getúlio Vargas-FGV.

As informações coletadas no exame sistemático da execução das ações estratégicas são registradas numa ferramenta de apoio – o Sistema de Monitoramento Estratégico - alimentada pelos agentes integrantes da rede de monitoramento. O processo avalia a execução física e orçamentário-financeira dos projetos, bem como a efetividade de seus resultados segundo a percepção da população atendida.

O ciclo de monitoramento compreende um período de 42 dias, quando todos os projetos estratégicos, alinhados aos objetivos que compõem o Mapa Estratégico do Governo, são avaliados. O ciclo encerra-se quando ocorre a R5 (Sala de Gestão) com a presença do Governador e secretários(as). A cada semana são analisados os projetos vinculados a determinado objetivo do Mapa Estratégico. Ao final de seis semanas (42 dias), inicia-se um novo ciclo de avaliação. Desde 2011, quando foi implantado o modelo, foram realizados 15 ciclos, totalizando mais de 1.600 reuniões presenciais, 98 delas diretamente com o Governador.

3.2 Detalhamento técnico

Cabe, na sequência do tópico anterior, explicitar, ainda que brevemente, os meios pelos quais a ferramenta De Olho nas Obras é sincronizada às atualizações que ocorrem nos templates das obras dentro do Sistema de Monitoramento Estratégico, bem como seu ambiente de funcionamento e demais pormenores técnicos que nutrem o desenvolvimento constante da ferramenta.



Não consideramos, aqui, o De Olho nas Obras como um trabalho acabado. Não apenas sua atualização é constante, mas também o próprio processo de aprimoramento da interface dá-se de maneira contínua, sempre alinhado às percepções de usabilidade dos usuários e as novas demandas que surgem do bojo da gestão. A despeito do excesso de tecnicismos, a explicação a seguir busca pincelar os códigos e tecnologias por trás da operação do De Olho nas Obras de maneira; que desenvolvedores e quadros técnicos ligados à área de TI possam compreender o quadro geral de seu funcionamento.

A ferramenta é utilizada como forma de *plugin* do CMS Wordpress, popular aplicativo de sistema de gerenciamento de conteúdo para web, escrito em *PHP* com bancos de dados *MySQL*. Este disponibiliza os dados através de métodos *XML-RPC* para o *front-end* (a tela visualizada pelo usuário) do Gabinete Digital. No plugin foi definida a seguinte hierarquia:

- **Obra**
 - **Resposta do Governo**
 - **Contribuição dos usuários**

Esta hierarquia é definida através de um *Post Type* do Wordpress, chamado “gdobra”. Uma Obra contém uma ou mais respostas do Governo, respostas estas que tentam explanar o andamento da obra em questão. As contribuições dos usuários, podem ser de 3 tipos: *link* para vídeo, imagem ou somente texto. Cada contribuição de usuário ficará atrelada à última Resposta do Governo existente. Todas as contribuições que são enviadas pelos usuários são gravadas no CMS como um novo Post, do tipo “gdobra”, e seu pai é definido como a última Resposta do Governo existente.

Os dados das obras são importados através de um script *PHP* chamado “wp-monitoramento-recebe.php”, que conecta à *API* do *SME* (Sistema de Monitoramento Estratégico) e grava os novos dados e atualiza os dados existentes no Wordpress. Este processamento ocorre todos os dias às 23h. Estes dados são gravados em vários campos do post do wordpress, sendo que muitos dados são gravados em campos customizados do mesmo post.



Cada post do tipo “gdobra” que não seja a própria obra tem definido um formato:

- Status - Resposta do governo
- Video - Link de video enviado por usuário
- Imagem - Imagem enviada por usuário
- Link - Link para evidencia vinda do SME, que não seja Imagem
- Nota - Texto enviado por usuário

As interações possíveis, por parte dos usuários, na ferramenta são:

- **Enviar contribuição:** É possível que o usuário envie texto, vídeo ou imagem para cada uma das obras disponíveis. As imagens são enviadas e ficam gravadas como “Imagem Destacada” do novo post que é criado. O texto se torna o conteúdo do post. O vídeo é gravado em um campo customizado do post chamado “gd_obra_video”. É necessário que o usuário esteja cadastrado e logado no site para efetuar este envio.
- **Seguir obra:** O usuário informa seu dados de contato (Twitter ID, Facebook ID ou Email) e o De Olho nas Obras envia avisos quando tem novas Respostas do Governo disponíveis em cada uma das obras que ele segue. Para o Twitter é enviada uma Direct Message, para o Facebook é enviado um email para “<usuario>@facebook.com”, que aparecerá na barra superior do usuário como uma janela de chat, e por email é enviado um email simples para o endereço do usuário cadastrado. Não é necessário estar logado para poder seguir uma obra.
- **Contribuições dos Usuários**
 - O usuário pode marcar cada uma como “**Importante**”, quando é feito isto esta contribuição recebe um voto, que é armazenado em um Custom Field do post.
 - As contribuições podem ser **comentadas**. Comentários em apenas um nível. Este sistema de comentários utiliza o sistema de comentário dos posts padrão do Wordpress.



- Cada contribuição tem uma **url amigável** própria, sendo que podem ser abertas no navegador de forma específica, mostrando apenas o conteúdo da contribuição.

No cabeçalho do site, quando é acessada a página de uma obra específica, tem um botão com o sinal de “+” disponível. Quando clicado, abre um painel com mais informações sobre a obra. Estas informações são gravadas de forma alternativa em uma página do Wordpress, que tem um *slug* predefinido no formato “*page-more-+<slug_da_obra>*”. Todas as views da ferramenta são definidas no aplicativo Python (que utiliza o framework Flask) padrão do Gabinete Digital. Os dados chegam até este aplicativo através de comunicação XML-RPC feita através do Python.

3.3 A ferramenta

A ferramenta De Olho nas Obras foi lançada no dia 13 de junho de 2013 como um projeto piloto, disponibilizando para o usuário a possibilidade de fiscalizar, de forma colaborativa, sete obras estratégicas. Como esta janela de lançamento antecedeu em poucos dias a explosão do fenômeno que se tornou conhecido por Jornadas de Junho, e o Gabinete Digital teve um papel de destaque na proposição de canais de diálogo e concertação entre o Governo do Rio Grande do Sul e os novos movimentos que tomaram as ruas, a ferramenta passou por um período de poucas atualizações e sua condução e desenvolvimento foram retomados apenas em dezembro daquele ano, quando uma série de melhorias e atualizações passaram a ser implementadas por meio de um fluxo mais sistemático.

Entretanto, sua estrutura básica pouco mudou, então nos ateremos aqui a explicar, de forma mais didática e menos técnica, sua concepção e funcionamento. Como vimos, o De Olho nas Obras tenta aliar duas dimensões que, com frequência, caminham separadas nas iniciativas de governo aberto; participação e transparência. O componente da transparência se dá, por óbvio, por meio da disponibilização de uma série de informações sobre as obras monitoradas, dados antes restritos aos gestores e técnicos que participam da Sistemática de Monitoramento Estratégico.



Todas as obras disponibilizadas na ferramenta (trinta até março de 2014) compartilham campos de informação em comum, que são atualizados prontamente após a alimentação realizada no Sistema de Monitoramento Estratégico. Estes campos trazem informações sobre a previsão de conclusão da obra, o valor global do empreendimento, a porcentagem de seu andamento, as empresas responsáveis e a Secretaria responsável, bem como sua localização georreferenciada em um mapa do RS, como podemos observar na figura abaixo.

SES de Esteio / Sapucaia do Sul

As obras de esgotamento sanitário da Corsan, realizadas com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC I e II), ampliarão a abrangência da rede coletora atual para mais de 93% da zona urbana de Esteio e 60% de Sapucaia. A Estação de Tratamento de Esgotos poderá tratar até 380 litros por segundo, o bastante para atender a demanda de ambas as cidades num horizonte de 35 anos, com disposição final no Rio dos Sinos.

Previsão de conclusão: 01/03/2015

Valor Global: R\$ 145.080.390,00

Andamento: 94 %

Empresas responsáveis: Mac Engenharia

Secretaria Responsável: Sehabs/Corsan

Como funciona ?

10 FEV **Governo Responde**

Os trabalhos referentes à construção civil da Estação de Tratamento de Esgoto estão concluídos e os próximos passos são a urbanização do terreno e a montagem eletro-mecânica. Quando houver a complementação do PAC II, serão atingidos os percentuais de 93% em Esteio e 60% em Sapucaia de economias beneficiadas com esgoto tratado. É importante que os residentes efetuem a ligação de seus domicílios ao sistema para garantir o processamento do esgoto. No vídeo, André Borges, engenheiro e fiscal da obra, fala sobre o andamento dos trabalhos.

O que as pessoas estão falando...

SES Esteio / Sapucaia por governadores em 10 Fev, 2014

SES Esteio / Sapucaia



O campo destacado em amarelo, nomeado de “Governo Responde”, é o espaço destinado às informações prestadas pelo governo acerca da situação atual da obra. Com atualização mensal, o texto também é importado diretamente do Sistema de Monitoramento Estratégico, mas os vídeos e imagens associados são produzidos pelo Gabinete Digital e inseridos por meio da interface de administração do portal, utilizando-se das ferramentas disponibilizadas pelo já referenciado Wordpress. Acima, no campo em azul, é possível enxergar a localização da obra e uma descrição objetiva de seus benefícios, campo permanente que não responde a novas alimentações.

À esquerda, em vermelho, o usuário encontra os canais de participação associados à ferramenta. É possível comentar, enviar denúncias, criticar e perguntar – no campo fiscalize -, ou enviar vídeos e imagens, que são postados sem censura na linha do tempo da ferramenta, desde que abordem a obra monitorada em questão. As questões levantadas pelos usuários encontram no campo explicitado anteriormente, “Governo Responde”, o retorno do Governo do Estado. Os usuários também podem optar por “seguir” uma ou mais obras, ação que determina o recebimento automático das atualizações na rede social ou email de preferência do usuário.

3.4 Resultados

Dada a descontinuidade que encompassou a ferramenta na esteira dos movimentos que tomaram as ruas do país em junho, qualquer avaliação do desempenho da ferramenta que não leve em consideração a carência de atualizações que foi a regra durante o segundo semestre de 2013 desconsideraria o contexto real do desenvolvimento e do volume de trabalho empreendido em sua operação cotidiana. Entretanto, os índices registrados nos primeiros meses de 2014 são animadores. A média mensal de acessos chega a 4 mil usuários únicos, e a tendência - com a cifra de 150 obras a serem disponibilizadas para o monitoramento cidadão até junho do presente ano – é que os índices sejam ainda mais elevados.



Se, por um lado, o interesse pelas informações disponibilizadas na ferramenta tem aumentado consideravelmente desde a sua retomada, nas semanas finais de 2013, cabe salientar que a dinâmica de participação ainda deixa a desejar. Embora haja exemplos de contribuições da cidadania em determinados projetos, com diversos questionamentos enviados ao Governo do Estado, há também obras que – apesar do grande número de seguidores – carecem de qualquer registro de interação promovida pelos usuários. Acreditamos, no entanto, que o aprimoramento constante da ferramenta e a atenção dedicada à usabilidade deve reverter este quadro em um futuro breve. Também cabe questionar se o feedback dado pelo governo às questões levantadas é suficiente para levar a um ciclo de pergunta-resposta que possa ser qualificado como realmente participativo. Com a inclusão de um maior número de obras e a continuidade do fluxo de alimentação da ferramenta, cremos ser possível chegar a uma resposta satisfatória.

4 CONCLUSÕES

O maior desafio para a democracia no século XXI é renovar-se, adaptar-se às inúmeras transformações em curso nos mais variados níveis da esfera social e tecnológica, encontrar uma nova forma de se comunicar e legitimar-se frente aos novos agentes sociais, emergentes da sociedade em rede. Não é uma tarefa fácil, e não advogamos, com o Gabinete Digital, uma fórmula acabada para solucionar um paradigma de tamanha complexidade e ineditismo na história da democracia. A iniciativa gaúcha é a contribuição do Rio Grande do Sul para a compreensão global deste fenômeno e a construção colaborativa de uma nova dinâmica social entre a população e seus representantes públicos, mas ainda há muito a explorar tanto em outros modelos já implantados em todo o globo quanto em terrenos ainda desconhecidos.

Queremos oferecer a experiência do De Olho nas Obras não como um modelo lapidar, mas como uma possibilidade de reinvenção e reencantamento da democracia e da política, do exercício de fazer política, que deve ser cada vez mais acessível a todos. E essa, sem dúvida alguma, deve ser a marca fundamental da



democracia no século XXI. Dispomo-nos, portanto, a contribuir com a renovação da agenda democrática em escala global. Não é uma tarefa simples, que se realize sem um certo apelo utópico. Se conseguiremos avançar até aí, não é possível saber agora, mas que essa utopia ao menos nos leve a caminhar em sua direção.

5 REFERÊNCIAS

GUIMARÃES, L.F.; CARLESSO, B.; FRANCO, F. e RAMA, V.: O modelo de monitoramento de projetos estratégicos no Governo do Estado do Rio Grande do Sul: implantação e desafios. VI CONGRESSO CONSAD, trabalho 205, anais. Brasília, abril de 2013.

WU, Vinícius: Gabinete Digital: metodologias inovadoras em consultas públicas online. VI CONGRESSO CONSAD. Brasília, abril de 2013.

MCLUHAN, Marshaw. *Compreender-me: conferências e entrevistas*. Lisboa: Relógio d'Água, 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza. O socialismo do século XXI. *Jornal da Ciência*, São Paulo: SBPC, jun. 2007. Disponível em: <<http://www.jornaldaciencia.org.br/detalhe.jsp?id=47693>>. Acesso em: jan. 2012.

SHAVIRO, Steven. *Post-cinematic affect*. [S.1.]: Zero Books, 2011.

Para conhecer melhor o Gabinete Digital do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, acesse: www.gabinetedigital.rs.gov.br.



AUTORIA

Vinicius Wu – Secretário-geral de Governo do RS.

Endereço eletrônico: vinicius-wu@sgg.rs.gov.br

Luiz Damasceno – Diretor do Gabinete Digital.

Endereço eletrônico: luiz-damasceno@sgg.rs.gov.br

