

# OBSERVATÓRIO DE GASTOS PÚBLICOS: EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA, FORMAÇÃO CIDADÃ E INOVAÇÃO DEMOCRÁTICA NA PARAÍBA

## 1. Introdução

O avanço dos mecanismos de transparência pública no Brasil nas últimas décadas é inegável. No entanto, seu impacto efetivo ainda esbarra na limitada apropriação dos dados pela sociedade civil. Segundo Abrucio e Loureiro (2016), mesmo com melhorias institucionais, a *accountability* só se fortalece quando há participação cidadã ativa e qualificada. Nesse contexto, a universidade pública desempenha papel estratégico na formação de capacidades voltadas ao controle social e à fiscalização dos gastos públicos, sobretudo em realidades locais marcadas por desigualdades.

Este trabalho apresenta o projeto de extensão “Observatório de Gastos Públicos Paraibanos”, desenvolvido na Universidade Federal da Paraíba (UFPB), que visa capacitar estudantes e cidadãos para analisar criticamente os gastos públicos municipais. Através de oficinas, pesquisas aplicadas e parcerias com escolas públicas, universidades, órgãos de controle e meios de comunicação, o projeto promove uma cultura de participação ativa, integridade institucional e corresponsabilidade social.

Alinhado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente os ODS 4 (educação de qualidade) e 16 (paz, justiça e instituições eficazes), o projeto busca fomentar a formação cidadã desde o ensino médio e contribuir para a justiça fiscal. Com isso, reafirma-se o potencial da extensão universitária crítica como instrumento de fortalecimento da governança democrática e de inovação social no setor público.

## 2. Contexto investigado

A literatura sobre governança pública, extensão universitária e inovação cidadã tem se consolidado como referencial importante para compreender as práticas de engajamento promovidas por instituições de ensino superior. Abrucio e Loureiro (2016) argumentam que o fortalecimento da *accountability* no Brasil requer não apenas melhorias institucionais, mas também a construção de capacidades estatais articuladas à participação cidadã ativa. Nesse cenário, a universidade pública emerge como agente estratégico, especialmente em territórios marcados por desigualdades históricas.

A concepção de extensão crítica, como defendem Da Silva et al. (2020) e Zeluz (2021), atribui ao estudante o papel de sujeito transformador da realidade e à universidade a responsabilidade pela produção de conhecimento voltado à justiça social. Essa abordagem fortalece a legitimidade de práticas extensionistas voltadas ao controle social, à medida que democratizam o acesso a saberes técnicos e ampliam a capacidade de intervenção cidadã sobre os processos de gestão pública.

A atuação extensionista também é analisada sob a ótica da Terceira Missão universitária — conceito que refere-se ao compromisso da universidade com impactos sociais e regionais, para além do ensino e da pesquisa (Zomer & Benneworth, 2011; *European Commission*, 2021). Projetos com capilaridade territorial e articulação intersetorial, como o Observatório aqui descrito, exemplificam o avanço dessa missão em contextos latino-americanos.

Modelos como a Tríplice Hélice (Etzkowitz & Zhou, 2017) e a Quíntupla Hélice (Nassif et al., 2021) são úteis para compreender a inserção da universidade em ecossistemas de inovação. Tais abordagens enfatizam a colaboração entre academia, governo, setor produtivo, sociedade civil e meio ambiente como caminho para a sustentabilidade e a inovação democrática. Embora o projeto ainda não conte com a participação consolidada do setor privado, há previsão de ampliação dessa articulação em ciclos futuros.

A construção de uma cultura de engajamento e participação dentro das universidades requer também o estímulo à cultura empreendedora entre discentes e docentes. Para Santos et al. (2020), o empreendedorismo universitário se manifesta na mobilização de saberes interdisciplinares e na disposição para enfrentar problemas coletivos com criatividade e compromisso público. O Observatório atua como catalisador desse espírito empreendedor, ao promover a aproximação entre juventude, realidade local e controle institucional.

A literatura recente também tem destacado a importância de experiências educativas voltadas ao protagonismo juvenil em ações de cidadania, especialmente quando articuladas ao ambiente escolar (Góes et al., 2023). Essa perspectiva fundamenta a proposta metodológica do projeto, que combina ensino, extensão e formação cidadã desde o ensino médio, fomentando o letramento informacional e o uso qualificado de dados públicos.

Ainda que a Tríplice Hélice destaque a relevância da articulação entre universidade, governo e setor privado, as parcerias público-privadas devem ser construídas com atenção a riscos de captura institucional. Como apontam Melo-Silva et al. (2021), essas articulações só se traduzem em benefícios quando mediadas por mecanismos robustos de governança e transparência.

Por fim, cabe destacar o desafio da efetividade da transparência pública. Conforme Almeida e Zardo (2020), o simples acesso aos dados não garante sua apropriação social. A distância entre a oferta da informação e sua utilização requer estratégias formativas, metodologias participativas e envolvimento da sociedade civil. Nesse sentido, iniciativas como o Observatório operam como pontes entre os dados e a ação cidadã, fortalecendo a cidadania fiscal e o controle democrático dos recursos públicos.

A experiência do projeto também se insere em debates sobre a Nova Gestão Pública (NGP), particularmente em seus aspectos relacionados à responsabilização institucional. Embora a NGP seja criticada por sua orientação mercadológica, seus princípios de eficiência, resultados e transparência foram apropriados criticamente por movimentos sociais e iniciativas cidadãs (BRASIL, 2020). O Observatório dialoga com essa vertente mais democrática da NGP, ao formar capacidades sociais para o monitoramento dos gastos e a exigência de *accountability* pública.

### **3. Diagnóstico da situação-problema**

Apesar dos avanços normativos em torno da transparência pública no Brasil, a apropriação social dos dados orçamentários e a prática efetiva do controle social permanecem limitadas, especialmente nos municípios de pequeno porte. Estudos como os de Almeida e Zardo (2020) indicam que o acesso aos dados, por si só, não garante fiscalização cidadã: é necessário desenvolver capacidades sociais e institucionais que possibilitem o uso crítico dessas informações.

No estado da Paraíba, observa-se uma lacuna significativa entre a disponibilidade de dados e sua utilização por parte da sociedade civil e de estudantes da rede pública. Muitos municípios apresentam baixa capacidade técnica, fragilidades nos mecanismos de prestação de contas e cultura institucional pouco aderente à participação social. Além disso, os currículos escolares e universitários ainda carecem de metodologias voltadas à leitura crítica do orçamento e à formação cidadã com base em dados públicos.

O cenário problemático também se estende ao campo da comunicação pública, marcado por dificuldades na tradução dos dados técnicos em informações compreensíveis e acionáveis pela população. Isso reduz o potencial de *accountability* e contribui para a naturalização de práticas ineficientes ou irregulares no uso dos recursos públicos.

Diante desse contexto, identificou-se a necessidade de criar uma estratégia extensionista que integrasse formação técnica, atuação territorial e articulação interinstitucional, capaz de

enfrentar os desafios da invisibilidade orçamentária, da baixa cultura de fiscalização e da fragilidade institucional nos territórios mais vulneráveis da Paraíba.

#### **4. Intervenção proposta**

Diante das limitações diagnosticadas na apropriação cidadã dos dados públicos e na ausência de uma cultura de fiscalização social nos municípios paraibanos, o projeto “Observatório de Gastos Públicos Paraibanos” propôs uma intervenção estruturada em quatro frentes complementares de atuação. A primeira frente consistiu na formação técnica de estudantes de graduação em temáticas como orçamento público, análise de dados e uso do software R, além da introdução da metodologia de Análise Envoltória de Dados (DEA), com o objetivo de qualificar a leitura crítica da eficiência dos gastos públicos municipais. A segunda frente priorizou a interiorização das ações, com foco em municípios de pequeno porte e baixo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), buscando descentralizar a produção do conhecimento e atuar em territórios mais vulneráveis.

A terceira dimensão da intervenção concentrou-se na integração com escolas da rede pública estadual, especialmente as Escolas Cidadãs Integrais, por meio do componente curricular “Práticas Integradoras”. Nesses espaços, foram desenvolvidas oficinas e atividades que aproximam estudantes do ensino médio de temas como cidadania fiscal, finanças públicas e monitoramento de políticas públicas, favorecendo o protagonismo juvenil. Por fim, a quarta frente da intervenção envolveu a disseminação ativa dos resultados obtidos, com apoio da Rede Paraíba de Comunicação e uso estratégico das redes sociais, produção de relatórios técnicos, artigos acadêmicos e inserções na mídia, ampliando o alcance social das ações do projeto.

Além dessas ações estruturantes, a intervenção também buscou articular parcerias com instituições de controle e fiscalização, como a Controladoria-Geral da União (CGU), o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB) e o Ministério Público da Paraíba (MPPB), além de universidades públicas e organizações estudantis como a Liga Acadêmica de Direito Criminal (LADCL). Essa articulação institucional garantiu legitimidade, respaldo técnico e sinergia com políticas públicas de transparência e integridade.

A proposta ainda contempla ações futuras, como a participação do projeto na organização da edição de João Pessoa do evento “Empodera”, promovido por CGU, TCE-PB, MPPB e outros parceiros. Nessa iniciativa, o projeto contribuirá com a mobilização de estudantes, apoio logístico, divulgação e cofacilitação de oficinas voltadas à formação cidadã, educação fiscal e controle social. A intervenção, portanto, combina inovação pedagógica, engajamento territorial e articulação institucional para enfrentar os entraves à efetivação do controle social e da governança democrática na Paraíba.

#### **5. Resultados obtidos**

Desde sua criação, o projeto “Observatório de Gastos Públicos Paraibanos” tem se consolidado como uma iniciativa inovadora de formação cidadã, integrando ensino, pesquisa e extensão para promover a integridade pública e o controle social. Por meio de ações formativas, investigações aplicadas, articulações interinstitucionais e estratégias de comunicação, o projeto evidencia tanto sua relevância acadêmica quanto seu impacto social.

No eixo das vivências presenciais, foram realizadas visitas técnicas institucionais que aproximaram os estudantes da realidade do controle externo. No Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), os participantes conheceram o Espaço Cidadania Digital e assistiram a uma palestra sobre o uso da tecnologia da informação na fiscalização. Já na unidade regional do Tribunal de Contas da União (TCU), em João Pessoa, foi ministrada a palestra “A atuação do TCU em benefício da sociedade”. O projeto também promoveu um encontro com fiscal de tributos da Prefeitura de Sapé, possibilitando um contato direto com as práticas de arrecadação e fiscalização local.

Essas experiências práticas foram acompanhadas por pesquisas aplicadas com enfoque crítico. Entre os estudos já concluídos, destaca-se uma análise das emendas parlamentares individuais destinadas à Paraíba em 2023, que identificou baixa alocação de recursos para áreas sensíveis como educação e saneamento, além da inatividade de parte da bancada federal. Outra pesquisa estimou o custo de manutenção de um vereador em João Pessoa, revelando falhas de transparência na Câmara Municipal, especialmente na divulgação de informações sobre remuneração de assessores.

Atualmente, quatro outras pesquisas estão em andamento: a primeira investiga o uso das chamadas “emendas PIX” por congressistas paraibanos, com foco na baixa rastreabilidade desses recursos; a segunda analisa o pagamento de diárias em câmaras municipais, evidenciando casos de autoconcessão e concentração excessiva de valores; a terceira avalia os gastos com festas em municípios de pequeno porte e alta vulnerabilidade social; e a quarta busca calcular o custo efetivo de um congressista paraibano, considerando salário, verba de gabinete e despesas indiretas.

No campo da comunicação, o projeto estruturou estratégias de divulgação acessível das análises produzidas. Com apoio da Rede Paraíba de Comunicação, parte do conteúdo já foi compartilhado nas redes sociais e repercutido por agentes públicos e veículos de imprensa. Além disso, relatórios técnicos com dados sobre diárias, festas públicas e compras de medicamentos foram encaminhados à CGU, ao TCE-PB e ao Ministério Público da Paraíba (MPPB), contribuindo para fomentar o debate público e subsidiar eventuais ações de controle institucional.

Em relação à articulação com escolas públicas, o projeto avançou na formalização de parcerias com unidades da rede estadual e prevê a realização de oficinas ainda em 2025, especialmente no componente “Práticas Integradoras” das Escolas Cidadãs Integrais. A iniciativa dialoga com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com destaque para os ODS 4 (educação de qualidade) e 16 (instituições eficazes), ao fomentar práticas de educação fiscal e cidadania desde o ensino médio.

A atuação do projeto também vem sendo reconhecida nacionalmente. Em 2025, foi agraciado com o 2º lugar na categoria Academia do 5º Prêmio INAC de Integridade, promovido pelo Instituto Não Aceito Corrupção, reafirmando seu potencial de inovação social e sua contribuição na formação de jovens conscientes e engajados com a agenda da transparência pública.

O Observatório também integra a organização da etapa João Pessoa do evento “Empodera”, coordenado por instituições como o MPPB, TCE-PB e CGU. A edição tem por objetivo formar lideranças estudantis e fortalecer a cidadania ativa por meio de oficinas, rodas de diálogo e ações pedagógicas voltadas ao controle social.

Apesar dos avanços, o projeto ainda enfrenta desafios relevantes. A realização de oficinas nas escolas ainda não foi iniciada, representando uma lacuna a ser preenchida. Além disso, a limitação de recursos humanos e logísticos tem restringido a atuação em mais municípios. A articulação interinstitucional, embora consolidada, exige manutenção constante, sobretudo em ambientes marcados por descontinuidade administrativa.

Outro ponto crítico diz respeito à ausência de parcerias com a iniciativa privada. Embora o projeto dialogue com os princípios da Tríplice Hélice — articulando universidade e governo —, sua plena conformidade a esse modelo ainda está em construção. A coordenação avalia estratégias para engajar o setor empresarial, reconhecendo seu potencial para ampliar a sustentabilidade e o impacto das ações. De acordo com Melo-Silva et al. (2021), parcerias público-privadas bem estruturadas e guiadas por mecanismos de governança robustos podem contribuir significativamente para a inovação e a eficiência na gestão pública, sem comprometer a integridade institucional.

Por fim, os desafios para transformar transparência formal em controle social efetivo permanecem. Cardoso e Silva (2020) apontam que, nos contextos locais, ainda há barreiras como a baixa formação técnica da população, resistência de gestores públicos e formatos pouco acessíveis de divulgação dos dados. O projeto enfrenta obstáculos semelhantes, o que reforça a importância de investir em letramento informacional, linguagem acessível e ações contínuas de sensibilização. Consolidar uma cultura de participação ativa — que vá além do acesso aos dados e promova sua apropriação crítica — é, portanto, uma das metas estratégicas para os próximos ciclos da iniciativa.

## **6. Contribuição tecnológica-social**

O Observatório de Gastos Públicos Paraibanos demonstra que a universidade pública pode atuar como agente indutor de transformação social e inovação democrática, especialmente quando articula formação técnica, pesquisa aplicada, parcerias institucionais e atuação territorial. Ao promover uma cultura de transparência ativa e engajamento cidadão, o projeto amplia o alcance da extensão universitária e reforça o papel da educação pública na consolidação da cidadania fiscal.

A principal contribuição do projeto reside em sua capacidade de transformar dados públicos — muitas vezes disponibilizados em linguagem técnica ou de difícil acesso — em conhecimento aplicado, compreensível e socialmente relevante. Nesse processo, os estudantes não apenas desenvolvem competências técnicas, como também se tornam agentes de difusão da informação qualificada em suas comunidades, reforçando o protagonismo juvenil e o papel formativo da universidade.

A metodologia adotada tem potencial de replicabilidade em outros estados e contextos educacionais, especialmente pela sua integração com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), notadamente os ODS 4 (educação de qualidade) e 16 (instituições eficazes e transparentes). Ao atuar em municípios com baixos indicadores sociais e ao dialogar com escolas públicas, o projeto contribui para reduzir desigualdades regionais e fortalecer o controle social em territórios tradicionalmente afastados dos centros decisórios.

Embora os resultados obtidos até o momento sejam promissores, a iniciativa ainda enfrenta desafios importantes. Entre eles, destaca-se a ausência de parcerias estruturadas com o setor privado — o que limita sua conformidade com modelos mais amplos de inovação, como o da Triplíce Hélice. Além disso, a escassez de recursos humanos e logísticos dificulta a ampliação da atuação para mais municípios e escolas.

Apesar desses obstáculos, novas frentes estão sendo construídas. A participação na organização do evento *Empodera João Pessoa*, em parceria com instituições como o MPPB, CGU e TCE-PB, ilustra o esforço contínuo de expansão e consolidação do projeto. Tal movimento reafirma o compromisso com a inovação democrática, o fortalecimento da governança pública e a construção de uma cultura cidadã mais crítica, participativa e comprometida com a integridade institucional.

## **Referências**

ALMEIDA, D. M.; ZARDO, L. A. *Do acesso à informação ao uso de dados abertos: reflexões para a efetividade do controle social*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 54, n. 5, p. 1161–1178, set./out. 2020. DOI: 10.1590/0034-761220200054. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/82158>. Acesso em: 7 jul. 2025.

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. *Governança e capacidade estatal: enfrentando a crise da democracia*. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 21, n. 69, p. 7–13, 2016.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública*. Brasília: CGU, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/governanca/arquivos/referencial-basico-de-governanca.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2025.

CARDOSO, A. C.; SILVA, F. D. *A atuação do controle social na fiscalização dos gastos públicos municipais: avanços e desafios*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, p. 328–345, mar./abr. 2020. DOI: 10.1590/0034-761220200002. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/81945>. Acesso em: 10 jul. 2025.

DA SILVA, A. C. et al. *Extensão universitária crítica: por uma educação transformadora*. Revista Pensata, v. 2, n. 4, p. 89–105, 2020.

ETZKOWITZ, H.; ZHOU, C. *The Triple Helix: University–Industry–Government Innovation and Entrepreneurship*. London: Routledge, 2017.

GÓES, M. et al. *Juventude, controle social e inovação democrática: caminhos para uma formação cidadã*. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, v. 19, p. 101–118, 2023.

MEDEIROS, J. J.; OLIVEIRA, M. C. *Extensão universitária e desenvolvimento regional: desafios e possibilidades*. Revista Brasileira de Extensão Universitária, v. 12, n. 1, p. 121–134, 2021.

MELO-SILVA, M. B.; FREITAS, M. G.; SOUZA, Y. P. *Parcerias público-privadas: uma análise crítica da atuação do setor privado na gestão pública*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 55, n. 3, p. 426–443, maio/jun. 2021. DOI: 10.1590/0034-761220210003. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/82262>. Acesso em: 8 jul. 2025.

NASSIF, L. A.; MALAQUIAS, R. F.; BRUNO, R. L. *Modelo da hélice quádrupla: inovação, sustentabilidade e cidadania*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 55, n. 4, p. 709–732, jul./ago. 2021.

SANTOS, C. A. dos et al. *Cultura empreendedora na universidade: desafios e perspectivas*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 54, n. 6, p. 1447–1463, nov./dez. 2020. DOI: 10.1590/0034-761220200006. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/81418>. Acesso em: 11 jul. 2025.

THIRD MISSION. *A Third Mission for Universities: Engagement and Social Impact*. Brussels: European Commission, 2021.

ZELUIZ, L. *Extensão transformadora e justiça social: práticas de resistência no ensino superior*. Revista Ea, v. 31, n. 90, p. 23–45, 2021.

ZOMER, A.; BENNEWORTH, P. *Universities as institutional actors in innovation systems: the case of third mission activities in the Netherlands*. Science and Public Policy, v. 38, n. 6, p. 449–460, 2011.