

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JOÃO VICTOR DA SILVA ZANELATTO

INICIATIVAS DE COPRODUÇÃO DO CONTROLE E DA INFORMAÇÃO: ANÁLISE  
DA EXPERIÊNCIA DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MATINHOS

MATINHOS

2019

JOÃO VICTOR DA SILVA ZANELATTO

INICIATIVAS DE COPRODUÇÃO DO CONTROLE E DA INFORMAÇÃO: ANÁLISE  
DA EXPERIÊNCIA DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MATINHOS

Artigo apresentado como requisito parcial à conclusão do Curso de Administração Pública da disciplina de PA - TCC II, Setor Litoral, Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Daniela Resende Archanjo

MATINHOS

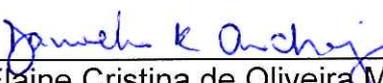
2019

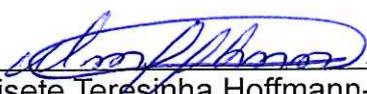
## ATA FINAL DE DEFESA DE TCC DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

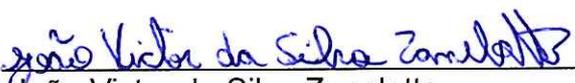
Aos seis dias do mês de dezembro de 2019, na sala 12B do bloco didático da UFPR – Setor Litoral, reuniram-se em banca, sob a presidência da professora Dra. DANIELA RESENDE ARCHANJO, a professora Dra. ELAINE CRISTINA DE OLIVEIRA MENEZES e a professora Dra. MARISETE TERESINHA HOFFMANN-HOROCHOVSKI, para examinar o trabalho de autoria do acadêmico João Victor da Silva Zanelatto. O Trabalho de Conclusão do Curso de Bacharelado em Administração Pública da UFPR – Setor Litoral, intitulado: *INICIATIVAS DE COPRODUÇÃO DO CONTROLE E DA INFORMAÇÃO: ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MATINHOS*, recebeu conceito APL, tendo sido APROVADO.

Matinhos, 06 de dezembro de 2019.

  
\_\_\_\_\_  
Daniela Resende Archanjo  
Professora Orientadora

  
\_\_\_\_\_  
Elaine Cristina de Oliveira Menezes  
Membro da banca avaliadora

  
\_\_\_\_\_  
Marisete Teresinha Hoffmann-Horochovski  
Membro da banca avaliadora

  
\_\_\_\_\_  
João Victor da Silva Zanelatto  
Acadêmico

## Iniciativas de coprodução do controle e da informação: Análise da experiência do Observatório Social de Matinhos

João Victor da Silva Zanelatto

### RESUMO

A pesquisa tem como objetivo, identificar e analisar as iniciativas e ações de coprodução do controle realizadas pelo Observatório Social de Matinhos, localizado no Litoral do Paraná, buscando compreender se o Observatório tem colaborado para a promoção e ampliação da transparência e controle social através de ações de coprodução do controle. Para tanto, vale-se do conceito orientador da *accountability* e *accountability* social, que fortalece o campo da coprodução do controle e da informação. *accountability* social entendida como uma modalidade que faz referência a iniciativas, práticas e dispositivos de controle não eleitoral impulsionados por cidadãos, ONGs, organizações da sociedade civil ou meios de comunicação para exigência na prestação de contas, avaliação do desempenho dos políticos, funcionários e empresas privadas que usam recursos públicos. No que se refere aos aspectos metodológicos o trabalho vale-se de uma abordagem predominantemente qualitativa, do tipo exploratório-descritiva, cujos instrumentos de coleta de dados são entrevistas semiestruturadas, pesquisa bibliográfica e análise documental, associado a análise a partir do quadro teórico-metodológica. Os resultados demonstram que no litoral do Paraná há emergência da sociedade civil preocupada em acompanhar a gestão pública municipal, dando suporte ao controle social e institucional. As principais ações do observatório pesquisado estão relacionadas ao acompanhamento das licitações e contratações públicas. No que se refere à coprodução do controle e da informação, nota-se dois níveis (resultados) diferentes. Para as interações em âmbito municipal, se têm a *Accountability* Tradicional, já na interação com órgão de competência da União a *Accountability* é a Transversal.

Palavras-chave: Coprodução do Controle; *Accountability*; *Accountability* Social; Controle Social; Observatório Social.

## ABSTRACT

The research aims to identify and analyze the initiatives and actions of co-production of control carried out by the Matinhos Social Observatory, located in the coast of Paraná, seeking to understand if the Observatory has collaborated for the promotion and expansion of transparency and social control through actions. control co-production. To this end, it uses the guiding concept of accountability and social accountability, which strengthens the field of co-production of control and information. Social accountability is understood as a modality that refers to initiatives, practices and non-electoral control mechanisms driven by citizens, NGOs, civil society organizations or the media for accountability, performance evaluation of politicians, employees and private companies. that use public resources. Regarding the methodological aspects, the work uses a predominantly qualitative, exploratory-descriptive approach, whose data collection instruments are semi-structured interviews, bibliographic research and document analysis, associated with analysis from the theoretical-methodological framework. . The results show that on the coast of Paraná there is an emergence of civil society concerned with accompanying municipal public management, supporting social and institutional control. The main actions of the surveyed observatory are related to the monitoring of bids and public procurement. Regarding the co-production of control and information, two different levels (results) are noted. For interactions at the municipal level, there is the Traditional Accountability, while in the interaction with the Union's competent body, Accountability is Transversal.

Keywords: Control Co-Production; *Accountability*; *Social Accountability*; Social control; Social Observatory.

## 1 INTRODUÇÃO

Essa pesquisa se insere no campo de estudo sobre coprodução do controle e da informação, assim como na ampliação da democracia e da transparência na administração pública<sup>1</sup>. Tem como objetivo, compreender quais são as ações e iniciativas de coprodução do controle e da informação desenvolvidas pelo Observatório Social de Matinhos, buscando compreender e avaliar o nível (resultado) de articulação e transparências entre Observatório Social e órgãos de controle. Se apropriando em boa parte, da metodologia e dos conceitos de *accountability* usados por Schommer et al. (2015) no qual utiliza os conceitos de *accountability* tradicional, transversal, sistêmica e difusa, para elencar e dar níveis de transparência e coprodução do controle e da informação às ações realizadas em três Observatórios de municípios distintos.

Há inúmeras dificuldades de acompanhamento e participação no controle da administração pública, como por exemplo, dificuldade de transparência e abertura à sociedade civil. Tal fato dá-se em função da administração pública fazer uso da organização burocrática como modelo predominantemente dominante.

Este trabalho vale-se, para tanto, dos conceitos de *accountability* e *accountability* social, que tem emergido ao final do século XX, e início do século XXI e fortalecem o campo da coprodução do controle e da informação. O conceito de *accountability*, não possui um significado exato na língua portuguesa, mas se pode identificar como responsabilidade dos atores públicos para com os cidadãos. O texto de Pinho; Sacramento (2009 p. 1364) oferece conclusões sobre o significado da palavra *accountability*, que envolve a responsabilidade, controle, justificativa e a transparência, a obrigação de prestar contas, sendo o representante público, premiado ou castigado pelos atos realizados ou não. Reconhe-se que o conceito de *accountability* não é capaz de responder às diferentes variações que vem emergido nesse início do século XXI, especialmente em função da ampliação do engajamento cidadão no processo de monitoramento da gestão pública. Hernandez e Cuadros

---

<sup>1</sup> Vale destacar, que o início do presente trabalho, foi desenvolvido em parceria com a Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Elaine Cristina de Oliveira Menezes, a qual iniciou a orientação do mesmo, que teve sua motivação a partir da Iniciação Científica: Controle Social e Educação Fiscal: Uma Análise de Experiências no Litoral do Estado do Paraná. Realizada no ano de 2017 pelo Autor. Utilizando da revisão teórica e alguns resultados de caracterização do objeto da presente pesquisa.

(2014, p. 231) tem uma definição mais abrangente para essa definição, a *Accountability* Social, sendo essa uma modalidade de *accountability* vertical não eleitoral que faz referência a iniciativas, práticas e dispositivos de controle não eleitoral, impulsionados por cidadãos, ONGs, organizações da sociedade civil ou meios de comunicação para exigência na prestação de contas, avaliação do desempenho dos políticos, funcionários e empresas privadas que usam recursos públicos.

Com o engajamento cidadão no acompanhamento, monitoramento e participação na gestão pública, emerge o Controle Social, baseado nas iniciativas da sociedade que procuram maior transparência sobre os atos praticados pelo governo, e maior responsabilização dos governantes. Para que isso ocorra com eficiência e eficácia surgiram os Observatórios Sociais que monitoram, produzem e difundem informações sistemáticas sobre temas e problemas públicos (SCHOMMER; NUNES; MORAES, 2012). No caso brasileiro, os Observatórios Sociais são mecanismos de controle social composto por voluntários apartidários com o intuito de contribuir para um melhor monitoramento da máquina pública. Os Observatórios Sociais potencialmente contribuem para a qualidade da gestão pública e *accountability* democrática (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004; SCHOMMER; NUNES; MORAES, 2012). Mesmo com o aumento do engajamento por parte da sociedade civil no processo de monitoramento da gestão pública, e a implementação da Lei nº12.527/2011 de Acesso à Informação, ainda há dificuldades de acompanhamento e participação no controle da administração pública. Muito por conta da centralização do Poder por parte dos órgãos institucionais. O que justifica a atual pesquisa, que versará sobre a importância da ampliação da coprodução do controle e da informação para melhoria dos mecanismos de democracia participativa e aprofundamento da demanda por transparência na administração pública brasileira. A hipótese de trabalho é a de que há um nível (resultado) baixo de coprodução do controle e da informação entre o Observatório Social de Matinhos e os órgãos de controle municipais, estaduais e Federais. Ocorre em função do Observatório Social de Matinhos seguir as diretrizes do Observatório Social do Brasil, de acompanhamento e análise das compras públicas municipais, bem como acompanhamento dos gastos com diárias dos Vereadores. O seguimento das diretrizes do OSB pode estar deixando de lado problemas locais, bem como está afastando o OSMTS (Observatório Social de Matinhos) dos órgãos municipais,

sendo necessária uma mudança de atuação por parte do Observatório Social de Matinhos no contexto local.

## **2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A administração Pública vem se transformando com o passar das décadas, em função do engajamento cidadão, tanto no processo de tomada de decisão, quanto no monitoramento e controle da administração pública. Observa-se, assim, o aumento gradativo da democracia nas diversas áreas do setor público, o que têm fortalecido a perspectiva da coprodução do controle. Na administração pública, três modelos tem se sobressaído, sendo eles o modelo convencional da administração pública, o modelo da nova gestão pública, e o modelo do novo serviço público.

O modelo convencional da administração pública, se insere sob a perspectiva da burocracia e do patrimonialismo, conforme Salm e Menegasso (2009). Os principais aspectos desse modelo são o modelo clássico da burocracia, o modelo neoclássico, o modelo institucional, o modelo das relações humanas, o modelo denominado public choice, e também o modelo racional, Salm e Menegasso (2009, p. 110) destaca:

A administração pública convencional utiliza a burocracia pública para a produção dos serviços públicos. Essa estratégia de produção pertence ao espaço da economia ou do mercado, uma vez que, no seu âmbito, a dominação é legítima.

Já o segundo modelo, denominado como a nova gestão pública, surgiu como uma alternativa para resolver as insuficiências do modelo convencional da administração pública. Segundo Salm e Menegasso (2009, p. 107) o modelo da nova administração pública utiliza das organizações privadas e públicas para produzir o bem público buscando a eficiência do estado junto ao mercado, diferente da administração pública convencional, que utiliza apenas das organização públicas para produzir o bem público.

Segundo Salm e Menegasso (2009) a proposta do terceiro modelo da Administração Pública, o novo serviço público, é potencialmente servir ao interesse público, desfazendo a ideia de que se serve aos consumidores e não ao cidadão. Nesse sentido, é preciso prestar mais valor para a cidadania do que o empreendedorismo, ao mesmo tempo, que servir ao cidadão e não controlar a

sociedade. Conforme Salm e Menegasso (2009) a proposta do novo serviço público é limitada quanto aos mecanismos de eficiência, que se têm nos demais modelos da administração pública. Para tanto, nota-se que os modelos da administração pública convencional, o da nova gestão pública e o modelo do novo serviço público são necessários para a produção do bem público, funcionando melhor e sendo eficaz e efetivo, quando um modelo complementa o outro, como Salm e Menegasso (2009, p.111) destaca:

Os modelos e a proposta de administração pública, como foi discutido até aqui, são necessários para a produção dos serviços públicos. Eles se complementam como estratégias para a produção do bem público em uma sociedade politicamente articulada.

Nesse início do século XXI há necessidade de complementaridade dos modelos de administração pública, pois os problemas públicos são extremamente complexos e requerem diversos tipos de estratégias e ações.

## 2.1 ACCOUNTABILITY

Com a nova Constituição Federal de 1988, a democracia se mostrou mais presente no Estado Brasileiro, e a Administração Pública tornou-se mais eficiente a partir do modelo da nova gestão pública. Tão logo fez emergir o conceito de *accountability* no Brasil. *Accountability* é um conceito polissêmico e teve como ponto de reforço as reformas direcionadas à gestão pública no Brasil, a partir da década de 1990. “Segundo Ana Maria Campos (1988 apud PINHO; SACRAMENTO, 2009 p. 1345) a palavra *Accountability* surgiu em 1975, nos Estados Unidos (EUA).” O conceito de *accountability* não possui um significado exato na língua portuguesa. Pinho e Sacramento (2009 p. 1364) destacam que o significado da palavra *accountability* envolve a responsabilidade, controle, justificativa e a transparência, a obrigação de prestar contas, sendo o representante público, premiado ou castigado pelos atos realizados ou não. Muitos autores costumam relacioná-lo à responsabilidade na prestação de contas pelo gestor. Entretanto, é um termo que resgata elementos relativos à política, gestão, contabilidade, finanças públicas entre outras áreas e é de difícil tradução para o português (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

O termo tem, certamente, relação direta com os valores democráticos e a participação do cidadão, ele é parte de uma discussão que resgata, conforme Schommer (2014), novas e antigas práticas combinadas que são associadas a um novo fenômeno na América Latina. Conforme Hernandez e Cuadros (2014), *accountability*, por um lado, encerra a responsabilidade e obrigação dos governantes, funcionários, empresas e organismos civis responsáveis pelo uso dos recursos e prestação de serviços públicos de informar e justificar suas ações, seus comportamentos e seus resultados, sujeitando-se às punições e recompensas quando violadas as leis e os deveres públicos ou quando se traduzem em maus desempenhos, sendo a prestação de contas um ato voluntário. Por outro lado, entende-se *accountability* como a existência de um conjunto de atores sociais e estatais locais, nacionais e internacionais que exigem prestação de contas, que controlam e avaliam, exercem vigilância e contrapeso, e sancionam.

Há diversos tipos de *accountability* para Hernandez e Cuadros (2014), sendo os mais citados na literatura os tipos de: i) *accountability* vertical, quando faz referência as eleições que são os dispositivos clássicos de exigência na prestação de contas das democracias; ii) *accountability* horizontal, se refere a existência de agências estatais que tem autoridade legal e estão taticamente dispostas e capacitadas para empreender ações que vão desde o controle rotineiro até sanções legais, incluindo impeachment; iii) *accountability* transversal, que seria o caso misto em que o exercício direto do controle do cidadão se institucionalizou ou em que o cidadão participa dos organismos institucionais de controle; iv) *accountability* social, é uma modalidade de *accountability* vertical não eleitoral que faz referência a iniciativas, práticas e dispositivos de controle não eleitoral impulsionados por cidadãos, ONGs, organizações da sociedade civil ou meios de comunicação para exigência na prestação de contas, avaliação do desempenho dos políticos, funcionários e empresas privadas que usam recursos públicos.

Portanto, a *accountability* deve ser compreendida como um conceito para além da transparência e prestação de contas. O termo pode ser relacionado aos modelos de gestão pública, que para Rocha (2011) agrupa-o em três planos: a) hierárquico: controle da conformidade às leis e às normas procedimentais, conforme a tradição da Administração Pública Tradicional - APT; b) regras de mercado, que recai sobre o controle dos resultados, da máxima produtividade dos recursos públicos com base nos conceitos de eficiência e eficácia/efetividade, da tradição da

Nova Gestão Pública - NGP; c) valores democráticos, do modelo do Novo Serviço Público - NSP, controle social, destacando a complexidade da atuação do servidor público que reconceitua o seu papel, sobressaindo-se a responsividade, o desempenho responsável, a postura ética, a defesa do interesse público e a ação comprometida com os princípios democráticos.

*Accountability* remete à prestação de contas, mas também, conforme Abrucio e Loureiro (2004) remete ao controle eleitoral, ao controle institucional durante os mandatos e ao controle das regras temporais interestatais. No quadro dos controles institucionais tem-se as agências de controle, sendo elas do controle interno e externo.

## 2.2 CONTROLE INSTITUCIONAL

A Escola Nacional de Administração Pública – ENAP (2015, p. 5) define o conceito de controlar como:

Controlar significa verificar se a realização de uma determinada atividade não se desvia dos objetivos ou das normas e princípios que a regem. No âmbito da Administração Pública, controlar é examinar se a atividade está cumprindo com o seu propósito, atendendo à finalidade pública a qual foi traçada em seu início.

A Constituição Federal de 1988, determina que a responsabilidade do controle deve ser exercício dos órgãos do Estado, junto à participação da sociedade. O controle exercido pelo Estado é nomeado de controle institucional, é o controle que a Administração Pública exerce sobre as atividades governamentais, se trata do controle praticado pelos agentes públicos no exercício da função pública.

### 2.2.1 CONTROLE INSTITUCIONAL INTERNO

Dentro do controle institucional podemos identificar dois eixos de atuação do controle, o primeiro é o controle institucional interno, que é exercido por órgãos do próprio Poder ou organização. Trata-se do acompanhamento das ações e procedimentos administrativos, produzindo informações importantes para a gestão e cumprimento das normas, verificando os resultados da gestão e também a aplicação

dos recursos públicos, conforme estabelece o artigo 74 da Constituição Federal Brasileira (1988), incisos I, II, III, IV:

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. (BRASIL, 1988).

Podemos analisar o controle institucional interno como aquele que ocorre dentro da gestão de uma determinada política pública, onde o gestor e as controladorias monitoram e verificam se a política pública não se desvia dos objetivos as quais foram definidas no seu início. No exercício do controle interno, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário exercem o controle sobre suas próprias atividades, monitorando a si próprio no intuito de verificar se está a cumprir com os objetivos traçados dentro dos princípios da administração pública, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Na esfera federal o órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal é a CGU (Controladoria-Geral da União) à CGU realiza funções de controle interno, também realiza ações para a promoção da transparência e no combate a corrupção.

Outro eixo do controle institucional, é o controle institucional externo, se trata do controle que monitora e analisa as ações realizadas pelos outros órgãos. O controle institucional externo recebe apoio do controle institucional interno, o Poder Legislativo, Tribunal de Contas, MPs (Ministério Público) e o Poder Judiciário atuam de maneira preventiva no monitoramento e controle de políticas públicas, fiscalizando e intervindo quando necessário. Segundo os artigos 70, 71 e 74 da Constituição Federal Brasileira (1988) o controle externo cabe ao Poder Legislativo, presente nas três esferas do governo, União, estados e municípios:

**Art. 70.** A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. **Parágrafo único.** Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que,

em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (BRASIL, 1988, grifo do autor).

Na esfera federal cabe ao Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, o exercício do controle externo, o Congresso Nacional utiliza os mecanismos de fiscalização e controle como: convocação dos representantes dos órgãos públicos federais para prestarem informação sobre determinado assunto, também utiliza da instalação de comissões parlamentares de inquérito (conhecidas como CPIs) para verificar os fatos ocorridos, para exercer o controle externo, o Congresso Nacional recebe apoio do TCU (Tribunal de Contas da União).

Já nos estados o controle externo cabe a Assembleia Legislativa, regida pela Constituição Federal, e principalmente pelas normas da Constituição Estadual, a Assembleia Legislativa fiscaliza o governo estadual, e também trabalha na apurando de denúncias demandadas pela sociedade. No exercício do controle externo a Assembleia Legislativa tem o apoio do Tribunal de Contas estadual, que também auxilia os municípios, conforme estabelecido no artigo 75 da Constituição Federal (1988):

As normas estabelecidas nesta Seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios. **Parágrafo único.** As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete conselheiros. (BRASIL, 1988, grifo do autor).

Nos municípios cabe à Câmara Municipal, composta pelos vereadores, representantes do povo, o exercício do controle externo, como definido pela Constituição Federal (1988) em seu artigo 31, § 1º e § 3º no qual também estabelece a transparência das contas municipais para a apreciação do contribuinte:

A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei. **§ 1º** O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. [...] **§ 3º** As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei. (BRASIL, 1988, grifo do autor).

A Câmara Municipal dos Vereadores é regida pela Constituição Federal e principalmente pela Lei Orgânica, exerce a fiscalização dos atos dos órgãos do

Poder Executivo municipal, utilizando os instrumentos de convocação das autoridades municipais responsáveis, para prestarem informações. Utilizasse também da instalação de comissões parlamentares de inquérito (CPIs) para verificar os fatos e denúncias. O controle externo é realizado com o apoio do Tribunal de Contas estadual ou pelo Tribunal de Contas dos Municípios, quando os esses já estão constituídos.

Os Tribunais de Contas, são órgãos auxiliares do Poder Legislativo, sua função típica é apoiar as casas legislativas no exercício do controle institucional externo. Trata-se de órgãos administrativos que auxiliam tecnicamente o Poder Legislativo no exercício do controle externo, na apreciação de contas, legalidade dos atos, fiscalização sobre repasses de recursos etc. conforme o artigo 71 da Constituição Federal (1988) e seus incisos; I, V, VI, VII, VIII e XI:

O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento; [...] V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo; VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município; VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas; VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário; [...] XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados. (BRASIL, 1988).

Os Tribunais de Contas também recebem e apuram denúncias demandadas pela sociedade, conforme artigo 74 da Constituição Federal (1988) § 2º destaca:

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União, o mesmo ocorre na esfera estadual e municipal, onde o Poder Executivo estadual e os municípios respondem perante o Tribunal de Contas Estadual (TCE). (BRASIL, 1988).

Os Tribunais de Contas, contam também, com o Ministério Público de Contas (MPC), que tem como função típica, a fiscalização orçamentária, financeira, operacional e patrimonial dos órgãos públicos que recebem recursos públicos nos estados e municípios, assim como a defesa da ordem jurídica e do regime

democrático, como consta no site do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná:

Ao Ministério Público de Contas compete promover e fiscalizar o cumprimento e a guarda da Constituição e das Leis, no que se refere à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado do Paraná e de seus municípios, bem como a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, requerendo as medidas de interesse da justiça, da administração e do erário. (PARANÁ, 2014, não p.).

Basicamente, o Ministério Público de Contas atua de maneira extrajudicial, é considerado um órgão de natureza especial e não tem vínculo direto com o Ministério Público Federal e as MPs Estaduais. O MPC, tem como missão, auxiliar os Tribunais de Contas no exercício do controle institucional externo da administração pública, como dispõem o site do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná:

Atuando no cerne do controle externo da Administração Pública, as relevantes funções institucionais do Ministério Público de Contas (plasmadas na Constituição Federal de 1988 e leis de regência), apontam, definitivamente, para a sua configuração como instituição permanente, essencial à função de fiscalização do Poder Público. [...] consolidam o seu Regime Jurídico como garantia para o eficiente desempenho do exame das contas públicas e da gestão administrativa, em busca de um aparelho estatal cada vez mais probo, democrático e transparente. (PARANÁ, 2014, não p.).

Outro órgão que apoia o sistema de controle da administração pública é o Ministério Público. Segundo a Lei nº8.625 que regulamenta as normas gerais para a organização do Ministério Público, Brasil (1993), o Ministério Público é uma instituição permanente, sendo fundamental à função jurisdicional do Estado, sem vínculo direto com os Poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário, sendo esse uma unidade independente, com autonomia funcional e financeira na estrutura do Estado, é um órgão essencial para o cumprimento e fiscalização da Lei, não podendo o mesmo ser extinto ou ter suas competências/funções delegadas a outros órgãos conforme o princípio institucional de indivisibilidade estabelecido no Art 1º da Lei acima mencionada. Sua finalidade é a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais, ou seja, aquele ao qual o cidadão não pode abrir mão. O Ministério Público (MP) atua na fiscalização ao cumprimento das Leis do Estado, defesa do patrimônio público, fiscalizando os atos administrativos para que não se desviem dos princípios da Administração Pública

(legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência). O Ministério Público também recebe e apura denúncias feitas pela sociedade e diferentes órgãos, sobre temas relacionados ao Setor Público.

Na Esfera Federal está o Ministério Público da União (MPU), incumbido de realizar as providências necessárias para garantir o respeito/harmonia dos Poderes Públicos e outros serviços de importância pública aos direitos garantidos pela Constituição Federal. Segundo a Lei Complementar nº 75 que dispõe sobre a organização, atribuições e o estatuto do Ministério Público (1993), em seu Artigo 5º, incisos, I e III são funções institucionais do Ministério Público da União:

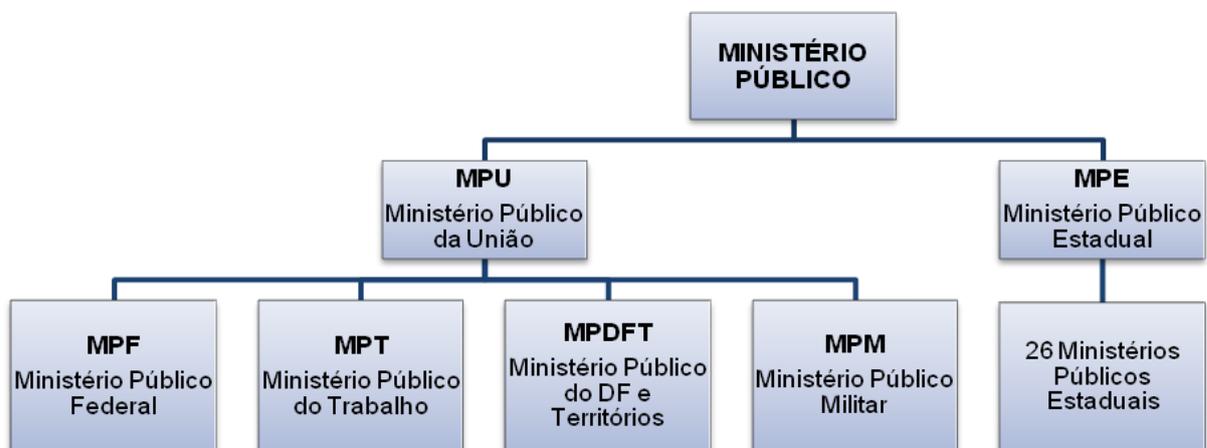
I - a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios: a) a soberania e a representatividade popular; b) os direitos políticos; c) os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil; d) a indissolubilidade da União; e) a independência e a harmonia dos Poderes da União; f) a autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; g) as vedações impostas à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; h) a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União; [...] III - a defesa dos seguintes bens e interesses: a) o patrimônio nacional; b) o patrimônio público e social; c) o patrimônio cultural brasileiro; d) o meio ambiente; e) os direitos e interesses coletivos, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso. (BRASIL, 1993)

Para cumprimento das suas funções descritas na Lei, o MPU conta com quatro campos de atuação á ele vinculado, sendo eles o Ministério Público Federal (MPF), o Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) e o Ministério Público Militar (MPM).

No âmbito estadual, estão os Ministérios Públicos estaduais, presentes em cada estado Brasileiro, são eles incumbidos de defender os interesses da sociedade nos casos que envolva órgãos, bens, serviços e verbas estaduais e municipais, sendo a área de atuação dos MPs estaduais muito abrangentes, como por exemplo, a saúde pública, educação, meio ambiente, patrimônio público, direito do consumidor, direito da criança e do adolescente, das famílias, direito do idoso e também das pessoas com deficiência, direitos humanos, violência doméstica, execuções penais, eleitoral, etc. Atuando sobre quase todos os espaços relacionados aos direitos fundamentais a cidadania. Os MPs atuam diretamente no controle institucional externo da Administração Pública, como instituições de apoio ao controle, fiscalizam e monitoram as ações realizadas pelos órgãos públicos.

Para que possa cumprir sua missão/finalidade, é indispensável ao Ministério Público, estar em contato contínuo com a sociedade, recebendo e apurando denúncias, trabalhando no acompanhamento e controle dos órgãos, bens e serviços, para que se cumpra a Lei. Os MPs estaduais abrangem suas atuações para todas as cidades dos seus respectivos estados, através da comarca, sendo todos os municípios, pertencentes a uma comarca, onde há pelo menos uma Promotoria de Justiça responsável pela atividade do Ministério Público. Conforme Lei estadual nº11.920 (1997) a comarca de Matinhos foi instaurada e inaugurada no dia 12 de dezembro de 1998, de acordo com a Portaria nº 667/1998-DM, é uma comarca de entrância intermediária, atualmente composta pela Vara Cível, da Fazenda Pública, Acidentes do Trabalho, Registro Públicos e Corregedoria do Foro Extrajudicial, Juizado Especial Cível, Juizado Especial da Fazenda Pública e Vara Criminal, Família e Sucessões, Infância e Juventude e Juizado Especial Criminal, contendo dois Juízes(a). A Promotoria é composta por dois promotores que atuam sobre quase todos os espaços relacionados aos direitos fundamentais a cidadania no município, tendo alta demanda em diferentes assuntos públicos.

FIGURA 1 - ESTRUTURA DO MINISTÉRIO PÚBLICO



FONTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS – MPDFT, BRASIL (2018).

Nesse contexto compreendemos que as estruturas dos órgãos do Estado que fazem e auxiliam o controle institucional externo, é altamente complexa, demandando muito trabalho tanto por parte dos Tribunais de Contas, Ministério Público de Contas, como também dos MPs e aos órgãos que o auxiliam diretamente na origem de suas funções. Podemos ainda, identificar como função típica do Ministério Público de Contas, o exercício do controle institucional externo, assim como, identificamos os MPs como auxiliares do controle externo diante daqueles órgãos que estão sobre sua competência, realizando o controle quando exerce suas funções de acompanhamento de políticas, na fiscalização das mesmas e na defesa dos diversos direitos estabelecidos pela Constituição, demonstrando esses, serem órgãos essenciais para o exercício do controle institucional externo.

Diferente dos Ministérios Públicos que podem por iniciativa própria, fiscalizar e investigar diversos assuntos relacionados ao interesse público, o Poder Judiciário atua somente quando acionado e tem como finalidade, resolver conflitos e julgar os atos, sempre a garantir os direitos individuais, coletivos e sociais, seja entre cidadãos ou entidades do Estado. Dentro do Poder judiciário existem vários órgãos que tratam de diferentes temas e instância da Justiça. O Poder judiciário é ferramenta essencial para o controle externo, nas definições de sanções a improbidades administrativas ocorridas nos órgãos públicos.

### 2.2.2 CONTROLE SOCIAL

De acordo com Schommer (2014 apud BONA; BOEIRA, 2018) o termo passou a ser adotado no Brasil como o controle da sociedade sobre as ações do Estado. No quadro do controle das regras temporais interestatais tem-se a Constituição Federal de 1988, com as cláusulas pétreas, que em termos de transparência e publicidade, em seu artigo 5, aponta o direito à informação pública, o qual é reflexo do processo de redemocratização brasileira. No artigo 37 da Constituição Federal de 1988 é instituído, também, o princípio da publicidade. Tais elementos já apresentados pela Constituição de 1988 foram reforçados, também, pela Lei de Responsabilidade Fiscal de 2000, cuja ênfase recai sobre a informação e a transparência como elemento obrigatório. Em 2004, a Corregedoria Geral da União (CGU) consolida o Portal da Transparência, onde se é possível ter acesso as

informações sobre as receitas e despesas, sendo essa uma demanda da Lei de Responsabilidade Fiscal de 2000, artigo 48 da Constituição Federal parágrafo único, em seu inciso II. O controle social vem sendo desenvolvido por meio do aperfeiçoamento dos mecanismos institucionais na área de acesso a informação, como a Lei nº12.527 de 2011, que garante o direito, previsto na Constituição Federal, onde todos têm direito ao acesso à informação, seja de interesse pessoal ou coletivo. Todas essas transformações institucionais estão relacionadas ao engajamento da sociedade no acompanhamento da Administração Pública.

Além desses aperfeiçoamentos dos mecanismos institucionais de controle, também se tem o controle social de iniciativa do ente público, como por exemplo, os conselhos, ouvidorias, conferências e audiências públicas previstas em Lei e que promovem o controle social e a participação do cidadão no monitoramento da Administração Pública. Para Schommer; Nunes; Moraes (2012, p. 19) os mecanismos de controle social têm papel essencial na ativação dos sistemas de *accountability*, inclusive do controle externo. As atividades de monitoramento e produção de informações técnicas, educação para a cidadania e pressão política sobre órgãos de controle institucionalizados, potencialmente levam à responsabilização contínua dos governantes perante os governados.

Com o engajamento cidadão no acompanhamento, monitoramento e participação na gestão pública, o Controle Social vem ganhando força, baseado nas iniciativas da sociedade que procuram maior transparência sobre os atos praticados pelo governo, e maior responsabilização dos governantes. Nesse contexto, temos inúmeras manifestações coletivas, no intuito de precionar o Estado, também o surgimento das experiências dos Observatórios sociais, que segundo Schommer; Nunes; Moraes (2012, p. 3), surgem das iniciativas de liderança empresariais e de servidores públicos, frente aos inúmeros escândalos de corrupção, levando a criação de diversos Observatórios sociais dedicados a monitorar os órgãos institucionais e os gastos públicos, dentre esses mecanismos de controle da sociedade temos também o Instituto de Fiscalização e Controle (IFC), e Amarribo, uma organização sem fins lucrativos, com título de OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público).

Contudo, podemos identificar o controle institucional e social como sendo quatro níveis de fiscalização, monitoramento e controle da Administração Pública, sendo o primeiro nível o controle institucional interno, que controla os atos de si

próprio, o segundo nível o controle institucional externo, que monitora e controla as ações dos outros órgãos, o terceiro nível o controle social de iniciativa do ente público, como as audiências públicas, conselhos etc. Que promovem a participação da sociedade no controle da Administração Pública. O quarto nível é o controle social de iniciativa da sociedade, através de grupos organizados de controle social, redes sociais e manifestações, que pressionam e interagem com os órgãos institucionais, monitorando e controlando as ações governamentais. Nesse contexto se mostra que todos os níveis de controle são essenciais para o bom uso dos recursos públicos e a boa prática da Administração Pública.

### 2.3 OBSERVATÓRIOS SOCIAIS

O Observatório Social tem como função típica o monitoramento dos gastos públicos, produzindo informações e traduzindo informações dadas pelos órgãos públicos que são, muitas das vezes, confusas e de difícil compreensão pela sociedade. O objetivo da criação dos Observatórios Sociais é a de promover a cidadania e a educação fiscal pelo país, sendo esse um mecanismo de controle social, que interage com os sistemas de controle institucional (controle interno e externo da administração pública, controle judicial etc.). O sistema de controle social contribuí para a fiscalização e tomada de decisão, para com iniciativas de coprodução do controle, assim como controle de políticas e governantes, sempre visando melhoria das práticas de gestão pública, para um melhor retorno de serviços prestados à população, conforme Schommer, Nunes e Moraes (2012, p. 2-3) destaca:

A característica fundamental de um observatório é a de monitorar, produzir e difundir informações sistemáticas sobre certo tema, problema, política ou região. Como mecanismo de controle social, em interação com mecanismos de controle institucional, um observatório potencialmente contribui para gerar debates, avaliar, tomar decisões e controlar políticas e governantes. Sua ação pode gerar efeitos positivos sobre a qualidade da gestão pública e a accountability democrática, esta compreendida como processo de contínua responsabilização dos governantes por seus atos e omissões perante os governados.

Uma das maiores virtudes dos Observatórios sociais são as iniciativas ou ações de coprodução do controle e da informação. Quando os Observatórios deixam de apenas apontar as fragilidades dos órgãos municipais, e passam a atuar em

conjunto, para identificar um problema e junto a isso elaborar soluções. Produzindo informações, e se articulando com esses órgãos para alcançar determinados objetivos. Diante disso, alguns estudos vem sendo realizados para identificar as experiências que estão sendo realizadas no Brasil, como por exemplo, as iniciativas de coprodução do controle e da informação envolvendo os observatórios sociais de Maringá, Itajaí e São José.

as três experiências de coprodução de controle foram i) A relação entre o Observatório social (SOM) e Prefeitura de Maringá para criar um armazém e gerenciar o controle de estoque de materiais. ii) A relação entre o Observatório Social de Itajaí (SOI) e o Poder Público, Procuradoria de Santa Catarina para controlar os gastos do governo na cidade. E iii) A relação entre o Observatório Social de São José (Sosj) e a Secretaria Municipal de Agência de Controle para reduzir os gastos públicos com energia elétrica, abastecimento de água e telefonia comunicação. (SCHOMMER et al., 2015, p. 1378, tradução nossa).

## 2.4 COPRODUÇÃO DO CONTROLE E DA INFORMAÇÃO

A coprodução pode ser relacionada à interação entre duas ou mais organizações que buscam atingir um determinado objetivo, é a atividade que se desenvolve com a participação de duas ou mais organizações. Um exemplo relativo ao sistema de controle é o trabalho mútuo realizado entre órgãos de controle institucionais, como Controladoria, Ministério Público, ou órgãos como Prefeitura e Câmara municipal, junto a mecanismos de controle da sociedade civil, com o intuito de melhorar o desempenho dos serviços públicos. No entanto, se a coprodução do controle não ocorre com regularidade, sendo ela limitada pela falta de interação entre as organizações participantes, a iniciativa pode se tornar frágil, como Schommer et al. (2015, p. 1379, tradução nossa) destaca:

A coprodução do controle sociopolítico da administração pública depende da relação entre: uma variedade de atores sociais, órgãos públicos e instalações administrativas; técnico e elementos políticos; e uma combinação de elementos legais, institucionais e informais. [...] Às vezes, experiências de coprodução são esporádicas, limitadas e frágeis, afetando todo o sistema de responsabilização.

A coprodução do controle e da informação, é tida como a qualidade das informações produzidas em interação entre a sociedade com os órgãos institucionais, como destaca Schommer et al. (2015, p. 1379, tradução nossa):

Tradicionalmente, a informação pública é produzida por órgãos estatais de controle institucional, e qualquer contribuição da sociedade é incidental. Essa contribuição pode ser mais eficaz e presente quando a sociedade se envolve com agentes públicos para coproduzir informação e controle.

A coprodução do controle e da informação pode ser desenvolvida tanto com as informações produzidas pelo Estado, quanto pelas informações produzidas por grupos da sociedade civil organizada, sendo a de maior qualidade a informação produzida em conjunto, quando o cidadão não só faz parte da construção da solução de um determinado problema, mas sim quando trabalha na identificação do problema junto a interação com os órgãos institucionais.

A partir do modelo que consiste em quatro dimensões da incorporação da coprodução na cultura política, que são, a dimensão da política cultural, que faz referência as maneiras de introduzir a responsabilidade na política e na administração pública brasileira; A dimensão da valorização, que se associa aos efeitos de considerar o controle um bem público; A dimensão sistêmico-organizacional, relacionada as maneiras de conexão entre as redes de controle; E a dimensão da produção, que consiste nas formas de operação da coprodução do controle, como destaca Schommer et al. (2015, p. 1378, tradução nossa):

Este modelo consiste em quatro dimensões: *política e culturais*, as possibilidades e formas de incorporar a responsabilidade na política brasileira cultura; *valorização*, que está relacionado ao significado e às consequências de considerar o controle bem público; *sistêmico-organizacional*, as formas de conectar as ferramentas de responsabilidade em um maneira, sua conexão com as redes e sua governança; e *produção*, em relação ao operação de experiências de coprodução de controle.

Schommer et al. (2015), desenvolveu quatro etapas da incorporação da *Accountability* na cultura política: os conceitos de *accountability* tradicional, transversal, sistêmica e difusa, desenvolvido para elencar e dar níveis de transparência e coprodução do controle e da informação, às experiências realizadas em três Observatórios de municípios distintos quando esses interagem com os órgãos institucionais, conforme quadro teórico-metodológico abaixo. QUADRO 1

QUADRO 1 – AS QUATRO ETAPAS DA INCORPORAÇÃO DA ACCOUNTABILITY NA CULTURA POLÍTICA. (continua)

<p><b>1. Tradicional accountability</b></p>	<p>Não há co-produção de informação e controle. O nível de interação entre os mecanismos de controle social e institucional é baixa, assim como a capacidade de influência do controle social sobre as agências de controle institucional. O aparelho do Estado é responsável, quase exclusivamente, pela informação e controle. Há uma ênfase no processo eleitoral como mecanismo</p>
---	---

	de punição ou recompensa.
<b>2. Transversal accountability</b>	Há co-produção esporádica e periférica de informação e controle. Interação entre mecanismos de controle institucional e controle social mostram diferentes níveis de regularidade e compartilhamento. A capacidade de influência do controle social sobre o sistema de controle institucional aumenta, mas este último mantém sua estrutura. O aparelho do Estado é responsável pela informação e controle, eventualmente compartilhando suas atividades com organizações da sociedade civil. Existe um maior grau de sociedade influência sobre os mecanismos institucionais de justificação e sanção.
<b>3. Sistêmico accountability</b>	Existe co-produção de informação e controle, de várias maneiras e em diferentes níveis de institucionalização. Um engajamento mútuo entre cidadãos e servidores públicos afeta continuamente o impacto e os resultados das funções dos Estados, contribuindo para modelar a estrutura e A ação do Estado limita mais sensível, fluida e permeável aos interesses da sociedade. O aparelho de Estado e suas responsabilidades específicas estão presentes, mas assume uma forma mais flexível. Dada a sua orgânica natureza, se uma parte do sistema de controle falhar, todo o sistema é afetado e as outras partes tentam para garantir que o sistema funcione. No entanto, em caso de falha de uma parte, o seu papel pode ser executado por outras partes do sistema.
<b>4. Difundido accountability</b>	Este é um tipo ideal de responsabilidade. Informação e controle são produzidos por vários agentes sem uma estrutura central e procedimentos regulares. A co-produção é exercida com um baixo grau de institucionalização e não envolve necessariamente o aparelho do Estado.

FONTE: Schommer et al., (2015, p. 1382, tradução nossa).

Verifica-se nesse contexto, que as transformações institucionais, incentivadas pelo engajamento cidadão, junto á Lei nº 12.527, de Acesso á Informação (BRASIL, 2011), e os conceitos emergentes de *accountability*, auxiliam a sociedade no processo de controle social, o Observatório Social, nesse contexto, é uma ferramenta que pode ser utilizada para busca desses objetivos de monitorar e controlar, bem como coproduzir o controle e a informação na administração pública, apoiando o cidadão no acompanhamento, controle e participação daquilo que é do cidadão, sendo a coprodução do controle e da informação, uma demanda que vem emergindo no estado contemporâneo, e que qualifica e melhora a administração pública, aumentando a democracia participativa, com potencial para a descentralização do controle na administração pública, atendendo melhor as necessidades da sociedade.

### 3 METODOLOGIA

A pesquisa está baseada numa abordagem predominantemente qualitativa, e configura-se em um estudo de caso, uma vez que explora o caso do Observatório

Social de Matinhos e as relações que ele (Observatório) estabelece com os órgãos institucionais, sendo a pesquisa, do tipo exploratória descritiva, conforme Sampieri; Collado; Lucio (2013, p. 101) destacam:

“Os estudos exploratórios são realizados quando o objetivo é examinar um tema ou um problema de pesquisa pouco estudado, sobre o qual temos muitas dúvidas ou que não foi abordado antes.”

O levantamento de informações inclui fontes de dados primários e secundários. Os dados primários foram obtidos na pesquisa de campo por meio da aplicação de entrevistas semiestruturadas, instrumento adequado para a pesquisa qualitativa. Os dados secundários foram obtidos por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Os participantes da pesquisa foram: dois representantes do Observatório Social de Matinhos; um representante da Prefeitura Municipal de Matinhos, e um representante do Ministério Público na comarca de Matinhos. Totalizando quatro entrevistas.

A interpretação dos dados é desenvolvida de acordo com a análise qualitativa e descritiva do conteúdo, correlacionando-se com o referencial teórico assumido, baseado numa análise explicativa e prospectiva. Para dar apoio a coleta e análise dos dados, elabora-se um quadro teórico-metodológico, cujo conceito norteador é o de *accountability*, *accountability* social, observatórios sociais e Coprodução, conforme quadro a seguir. QUADRO 2

QUADRO 2 – QUADRO TEÓRICO-METODOLÓGICO

CONCEITOS	ELEMENTOS	COLETA DE DADOS	FONTES
<b>Caracterização do território</b>	IDH, PIB per capita, Taxa Pobreza, IDM.	Base de dados, Documentos.	IPARDES (2005)
<b>Accountability e Accountability Social</b>	Sistema de <i>Accountability</i> , Relação do sistema de <i>Accountability</i> com a sociedade COPRODUÇÃO DO CONTROLE E DA INFORMAÇÃO	Entrevistas. Documentos e literatura	Pinho e Sacramento (2009). Andrez e Cuadros (2014).
<b>Observatórios Sociais</b>	Caracterização. Frentes de atuação. Relação com o sistema controle. Relação com a comunidade	Entrevistas. Documentos e literatura	Schommer et al. (2012).
<b>Coprodução</b>	<i>Accountability</i> na cultura política	Entrevistas. Documentos e literatura	Schommer et al. (2015).

FONTE: Elaborado pelo Autor (2019).

A análise do conteúdo baseia-se na análise das entrevistas e dados secundários. A análise das entrevistas foi realizada em três fases: i) seleção das partes nas quais o tema da coprodução do controle foi abordado; ii) uma análise explicativa, buscando analisar as entrevistas de forma vertical e horizontal, apontando para as convergências e divergências em termos do conteúdo com o quadro teórico mobilizado; iii) uma análise prospectiva, destacando os limites e potencialidades da experiência estudada a partir das quatro etapas da incorporação da *Accountability* na cultura política (os conceitos de *accountability* tradicional, transversal, sistêmica e difusa), desenvolvidos por Schommer et al. (2015) para elencar e dar níveis de transparência e coprodução do controle e da informação, às experiências realizadas em três Observatórios de municípios distintos quando esses interagem com os órgãos institucionais, conforme QUADRO 2, já exposto na página 20 da revisão de literatura.

## **4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS**

### **4.1 CONTEXTO TERRITORIAL**

O município de Matinhos está situado no litoral do estado do Paraná, a 109,10 quilômetros da capital, Curitiba. Possui 36 balneários em 25 quilômetros de costa. Conforme Lei nº1067 (MATINHOS, 2006) que dispõe sobre a instituição do Plano Diretor Participativo e de Desenvolvimento Integrado de Matinhos, e das outras providências, o município está subdividido em 14 bairros ou unidades administrativas. Sua ocupação acontece por volta de 1926 por descendentes da colônia alemã de Curitiba.

Quanto a formação administrativa, o distrito foi criado com a denominação de Matinhos, pela Lei estadual nº 613, (PARANÁ, 1951), subordinado ao município de Paranaguá. Elevado à categoria de município com a denominação de Matinhos, pela Lei estadual nº 5 (PARANÁ, 1968) desmembrado de Paranaguá. Assim permanecendo em divisão territorial datada de 2007. Quanto aos dados geográficos da cidade, Matinhos tem-se que ela é parte da microrregião Geográfica (IBGE): MRG de Paranaguá e uma área territorial: 116,551 km<sup>2</sup>. (IPARDES, 2019). O Produto Interno Bruto (PIB) do município aumentou de 11.564 em 2007, para 28.605

em 2016, Emprego (RAIS) Total aumentou de 5.146 em 2007, para 6.737 em 2018. A População estimada (IBGE) aumentou de 23.968 em 2008, para 34,720 em 2019, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) aumentou de 0,635 em 2000, para 0,743 em 2010. o Índice IPARDES de Desempenho Municipal (IPDM) aumentou de 0,5615 em 2010, para 0,6071 em 2016, enquanto a Taxa de Pobreza diminuiu de 16,71 em 2000, para 6,16 em 2010. Os dados são dos anos 2000, 2007, 2008 e os anos 2010, 2016, 2018 e 2019 conforme a disponibilidade dos dados oferecidos pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES.

As condições socioeconômicas do município, conforme dados acima apresentados, demonstram sua melhora: apresentando IDH desde 0,6 a 0,7. Conforme Horochovski et al (2012) no litoral do Paraná há predominância da política tradicional, o que tem beneficiado mais as oligarquias locais, o que tem refletido na distribuição da riqueza. Segundo os dados do IPARDES, o município de Matinhos tem anualmente uma receita municipal total no valor de R\$131.524.164,06. Distribuída em um território de aproximadamente 116.551 km<sup>2</sup> ou por 34.720 habitantes permanentes, o que demonstra a necessidade de uma boa prática de gestão e controle dos recursos.

#### 4.2 COMPREENDENDO O OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MATINHOS E SUAS INICIATIVAS

Os Observatórios Sociais são um espaço para o exercício da cidadania, devendo ser um espaço democrático e totalmente apartidário, podendo reunir o maior número possível de entidades representativas da sociedade civil, e tem o objetivo e a função de contribuir para a melhoria das práticas da gestão pública. É um mecanismo de controle social externo composto por cidadãos brasileiros, que frustrados com a má gestão pública local, podem através do Observatório, trabalhar para a melhoria das práticas de gestão. Os observatórios contam com voluntários que devem ser totalmente apartidários. O objetivo dos Observatórios é contribuir para o melhor monitoramento da máquina pública, buscando transparência e qualidade na aplicação dos recursos públicos.

O Observatório Social de Matinhos é uma instituição não governamental,

sem fins lucrativos, disseminadora de uma metodologia padronizada para a criação e atuação de uma rede de organizações democráticas e apartidárias do terceiro setor. No que se refere ao perfil do observatório pesquisado tem-se: i) o observatório Social de Matinhos atua há dois (4) anos; ii) estrutura da equipe totalizam 13 integrantes; iii). A receita do OS Matinhos é de R\$ 1.752,50 /mês; iv) programas executados 1;2;3;4 e 5.

O Observatório Social de Matinhos – PR é composto por Presidente, Vice-Presidente para assuntos de Secretariado, Vice-Presidente para assuntos administrativos/financeiros, Vice-Presidente para assuntos institucionais e de alianças, Vice-Presidente para assuntos de produtos e metodologia, Vice-Presidente para assuntos de eventos, seis membros no Conselho Fiscal, e um Coordenador técnico voluntário. Os Mantenedores do Observatório Social de Matinhos são: AeP TUR – viagens e Turismo, Volare contabilidade, Postos Kaimã, Taba Ferros – Corte e dobra de Ferros, ARLS Estrela do Mar e ACIMA – Associação comercial e Empresarial de Matinhos.

O Observatório Social de Matinhos atua como pessoa jurídica, em forma de associação, o Observatório Social prima pelo trabalho técnico, fazendo uso de uma metodologia de monitoramento das compras públicas<sup>2</sup> em nível municipal, desde a publicação do edital de licitação até o acompanhamento da entrega do produto ou serviço, de modo a agir preventivamente no controle social dos gastos públicos. O Observatório Social atua também, em outras frentes como: a educação fiscal (demonstrando a função social e econômica dos tributos e a necessidade do cidadão acompanhar a aplicação dos recursos públicos gerados pelos impostos); a inserção da micro e pequena empresa nos processos licitatórios (contribuindo para geração de emprego e redução da informalidade e aumentando a concorrência, melhorando qualidade e preço nas compras públicas); a construção de Indicadores da Gestão Pública (com base na execução orçamentária e nos indicadores sociais do município, fazendo o comparativo com outras cidades de mesmo porte); portais da transparência, capacitação dos conselhos, a realização das prestações de

---

<sup>2</sup> No contexto do acompanhamento das compras públicas o número de editais, total de 107, sendo 16 analisados, modalidades dos editais analisados; Pregão Presencial, Tomada de Preço. Valor total dos editais R\$ 42.568.372,55. Número de vereadores 11, Orçamento anual da Prefeitura (2016) R\$ 133.478.393,63 Orçamento anual da Câmara Municipal (2016) R\$ 4.751.123,39 Orçamento anual do Município (2016) R\$ 139.229.517,03.

contas a cada quatro (4) meses (demonstrando o seu trabalho à sociedade) (MATINHOS, 2018).

#### 4.3 RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE COM O OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MATINHOS

O representante do Setor de Planejamento da Prefeitura municipal de Matinhos relata conhecer o trabalho do OSMTS, o mesmo relata o acompanhamento por parte do Observatório Social de Matinhos nas compras públicas municipais, dando ênfase à área de licitações, o representante do Setor de Planejamento da Prefeitura municipal de Matinhos, declara que o OSMTS tem grande envolvimento com o setor de compras, enviando ofícios e recebendo informações sempre que solicitado, e segundo o mesmo, todas as secretárias municipais receberam ordem do atual prefeito, para atender prontamente as indagações feitas pelo OSMTS. O representante informa ainda a presença do OSMTS nas audiências públicas, como, por exemplo, a da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e nas reuniões do Conselho municipal de Saúde.

O representante do Observatório Social de Matinhos também relata a boa relação com a Prefeitura municipal, onde houve uma abertura maior na gestão atual (mandato 2016-2020), conseguindo uma melhor interação quanto aos assuntos referentes as informações no Portal de Transparência e licitações. Isso porque há um termo assinado entre Prefeitura e OSMTS para cooperação técnica no desenvolvimento de ações conjuntas, onde a Prefeitura cumpre com as demandas trazidas pelo Observatório, o objetivo é o aprimoramento da governança nas compras públicas do município. Já no Poder Legislativo Municipal, Câmara dos Vereadores, o mesmo relata uma relação difícil e de pouca interação, o que ocorre devido às frentes de atuação e trabalhos executados pelo OSMTS, de acompanhamento e monitoramento das diárias da Câmara dos Vereadores, afastando o OSMTS do Poder Legislativo Municipal, que tem na origem de suas atribuições, o exercício do controle externo, podendo auxiliar o OSMTS em diversas áreas de atuação no âmbito municipal.

No Ministério Público estadual, comarca de Matinhos, a Promotora informa conhecer o trabalho realizado pelo OSMTS, através do Observatório Social do Brasil

e da rede articulada pelo próprio Ministério Público, a iniciativa dos GePátrias – Grupos Especializados na Proteção do Patrimônio Público que atua de maneira preventiva e repressiva, nos casos que se traduzam em enriquecimento ilícito, causando danos ao patrimônio público. A Promotora do Ministério Público na comarca de Matinhos relata que após conhecer os membros do OSMTS, se iniciou um trabalho relativamente em conjunto, onde estão a procurar uma forma mais dinâmica, já explicando as dificuldades da própria promotoria, pela alta demanda em diferentes assuntos públicos, não conseguindo acompanhar tão de perto o trabalho realizado pelo OSMTS. A Promotora relata que o OSMTS já contribuiu para uma ação, um procedimento investigatório realizado pelo Ministério Público referente as diárias da Câmara Municipal, e enaltece o trabalho voluntário realizado pelo OSMTS e seus membros, mas fala que o OSMTS ainda tem muito a evoluir.

O representante do Observatório Social de Matinhos diz que logo após o início das atividades do OSMTS, houve grande apoio do Ministério Público Local, o que agregou força ao OSMTS para conseguir realizar o acompanhamento de outros órgãos públicos. O representante do OSMTS relata também, que o Observatório existe para auxiliar o Ministério Público, não com o intuito de punir, mas monitorar os órgãos públicos a fim de identificar irregularidades.

A Promotora do Ministério Público, na comarca de Matinhos identifica o foco do OSMTS, nas licitações públicas municipais, e no Poder Legislativo Municipal o foco está empregado nas diárias da Câmara Municipal, e informa serem essas, as maiores demandas trazidas pelo OSMTS ao Ministério Público. A Promotora ainda informa a dificuldade do observatório social em relação à interpretação de sua função pelo poder público, sendo muitas das vezes, criticado pelos agentes públicos e políticos ao enxergarem o OSMTS como um fiscal, a fim de punir, e relata sempre expor aos órgãos públicos, a enxergarem o Observatório Social como um aliado, com o intuito de ajudar a corrigir e evitar danos ao erário público. Segundo a Promotora da comarca de Matinhos, ainda se percebe nos órgãos públicos, um pouco de receio quanto à participação social e compartilhamento de informações, principalmente em cidades pequenas como Matinhos, onde os políticos são bem definidos, e muitos servidores são do tempo onde a ordem era a restrição de informação e a transparência uma exceção. Exemplo disso no município são os dois portais de transparência, o portal do Poder Executivo e portal do Poder Legislativo, os dois foram judicializados por não atenderem à pedido de informações. A

Promotora ainda relata ter realizado um TAC (Termo de Ajuste de Conduta) junto ao órgão do Poder Legislativo e seu respectivo portal de transparência.

Já o Representante do Observatório Social de Matinhos informa que o planejamento e assuntos pautados pelo OSMTS são definidos junto às diretrizes do Observatório Social do Brasil – OSB. É o OSB quem libera ou não novas etapas conforme o OSMTS cumpre as metas anteriores, estabelecendo novas frentes de atuação para o avanço do Observatório no município, o que explica o foco atual do OSMTS no município. Além disso, relata que o Observatório Social do Brasil, tem apoio e trabalha em conjunto, com o TCU, TCE, CGU Polícia Federal, Associação dos Juízes, OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia) e Associação comercial do Paraná entre outros, o que dá força aos Observatórios Sociais. Foi de onde surgiu a ação de coprodução do controle e da informação mais evidente do OSMTS com os órgãos do controle Institucional, sendo essa uma parceria desenvolvida entre o TCU (Tribunal de Contas da União) e OS Brasil, onde auditores capacitaram membros de dezesseis Observatórios Sociais do Paraná (incluindo o OSMTS), para desenvolver uma ação de diagnóstico e monitoramento das ações dos conselhos municipais de saúde. Essa ação ocorre no âmbito municipal, onde o TCU não tem tantos meios de atuação direta para identificar as raízes dos problemas. O OSMTS realizou a ação, fazendo um levantamento quanto à execução por parte do conselho municipal de saúde das ações determinadas em LEI, o que implica no repasse de recursos do governo federal ao município. O OSMTS mapeou o funcionamento do conselho municipal de saúde, e identificou os problemas das ações que o conselho não conseguiu cumprir, levando as informações e os dados obtidos novamente ao TCU que consolidou os dados em um único levantamento dos conselhos municipais de saúde do Paraná com a ajuda dos Observatórios Sociais. O OSMTS, em reunião com o prefeito, secretária de saúde e conselho municipal de saúde, propôs junto com eles o plano de ação para resolver os problemas encontrados junto ao TAC Social (termo de ajuste de conduta social), o qual não tem nenhuma validade jurídica, mas cetero o comprometimento entre uma entidade da sociedade civil e os órgãos municipais. Outro exemplo de Coprodução entre o OSMTS e o TCU, indicado pelo representante do OSMTS, foi a ação de diagnóstico do portal de transparência e acesso a informação pública em órgãos municipais, nessa ação o OSMTS recebeu capacitação técnica do TCU e desenvolveu a ação onde indicou

que às informações referente aos contratos, despesas correntes e licitações que estavam disponibilizadas no portal de transparência, e que as informações estavam sendo entregues dentro do prazo da Lei, testando isso através de ofícios protocolados e em ofícios digitais diretamente pelo site da prefeitura.

O representante explica ainda que dentro de toda a estratégia, à maior vulnerabilidade e limite do OSMTS está na sustentabilidade econômica, e ilustra que quanto mais recursos o Observatório tem, mais projetos ele consegue desenvolver, e assim atuar no monitoramento e acompanhamento de diferentes áreas. O representante do OSMTS relata ainda que outras dificuldades do Observatório são a falta de pessoal (voluntários) e a falta de abertura por parte dos órgãos públicos municipais para maior interação, troca de informações e trabalhos relativamente em conjunto. Destaca-se pelo representante do OSMTS a potencialidade do observatório na realização de feirões de imposto, no qual se encontra voluntários que acreditam no trabalho do Observatório Social, gerando maior participação do cidadão sobre a máquina pública, trazendo a cidadania e o controle social.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A atual pesquisa buscou identificar e analisar as iniciativas e ações de coprodução do controle e da informação realizadas pelo Observatório Social no município de Matinhos, localizado no Litoral do Paraná, buscando compreender através dos conceitos de *accountability* tradicional, transversal, sistêmica e difusa, qual o nível (resultado) de coprodução do controle e da informação, controle social e transparência existente entre OSMTS e os órgãos do controle institucional e se essas ações contribuem para a promoção e ampliação da transparência e controle social.

Para isso, vale-se do conceito orientador da *accountability* e *accountability* social que fortalece o campo da coprodução do controle e da informação. *accountability* social entendida como uma modalidade que faz referência a iniciativas, práticas e dispositivos de controle não eleitoral impulsionados por cidadãos, ONGs, organizações da sociedade civil ou meios de comunicação para exigência na prestação de contas, avaliação do desempenho dos políticos, funcionários e empresas privadas que usam recursos públicos.

Percebe-se através dos conceitos de *accountability*, *accountability* social, controle social, coprodução do controle e da análise das entrevistas, principalmente as realizadas junto ao OSMTS, que há emergência da sociedade civil organizada em acompanhar a gestão pública municipal, o Observatório Social de Matinhos se mostra comprometido com sua missão, de acompanhar e monitorar os órgãos públicos. Conforme resultados da pesquisa, é possível perceber, que o foco de atuação do OSMTS está nas compras públicas municipais (acompanhamento dos editais de licitações e contratações públicas), isso não ocorre apenas pelo fato dos membros do OSMTS serem em sua grande maioria, representantes do empresariado local (o que deixa evidente sua expertise na área focada pelo mesmo, onde realizam o trabalho de monitoramento de licitações, e participam principalmente, das reuniões onde o orçamento público municipal esta em pauta), mas também devido o OSMTS seguir a metodologia e as diretrizes da Rede Observatório Social do Brasil, trazendo pontos positivos e negativos á atuação do observatório no município.

O observatório social de Matinhos através dos seguimentos das diretrizes do Observatório social do Brasil realiza iniciativas de coprodução do controle junto aos órgãos de controle Institucional, para que haja uma boa prática de gestão no município. Na parceria desenvolvida entre TCU, e OS Brasil, levada aos Observatórios Sociais municipais, como o OSMTS, no qual os observatórios municipais receberam capacitação técnica para desenvolver uma ação de diagnostico, e monitoramento das ações dos conselhos municipais de saúde. Evidenciasse a produção da informação e diagnostico dos problemas, por parte da sociedade civil organizada, ou seja, o OSMTS, para a interação com os órgãos institucionais, sendo essa ação, uma coprodução do controle e da informação. Através da análise dos resultados, conclui-se que a interação entre TCU e OSMTS, embora tenha sido mediada através do OS Brasil, demonstra coprodução esporádica da informação e controle, mostrando diferentes níveis de regularidade e compartilhamento. Sobre tudo nessa ação, o aparelho do Estado se mostra permeável á interação com o controle social mesmo mantendo a sua estrutura, no qual continua responsável pela informação e controle, às vezes compartilhando suas atividades com as organizações da sociedade civil como na coprodução do controle e da informação evidenciada, refletindo o estágio 2 do modelo de análise –

*Accountability* Transversal, produzindo e utilizando a informação para exercer o controle.

No entanto, quando se refere à coprodução do controle e da informação no âmbito municipal, se percebe uma relação de pouco envolvimento entre o OSMTS e a Prefeitura municipal de Matinhos, o mesmo se repete no Poder Legislativo do município, no qual o OSMTS tem relação conturbada devido às frentes de atuação do OSMTS no município. Há apenas a relação de compartilhamento de informação (informações solicitadas pelo OSMTS, e irregularidades levadas pelo OSMTS a Prefeitura e ao Ministério Público na Comarca de Matinhos). A relação que mais se aproxima da coprodução do controle e da informação identificada no âmbito municipal de Matinhos é a realização de procedimentos investigatórios junto ao MP na comarca de Matinhos, na qual o OSMTS levantou informações referentes às diárias da Câmara Municipal de Vereadores. Contribuindo para o Ministério Público na Comarca de Matinhos viesse a oferecer denúncia referente às irregularidades encontradas pelo OSMTS. Porém, essa demonstra uma baixa interação entre os mecanismos de controle social e institucional, no qual o aparelho do Estado é responsável por quase toda a informação e controle, refletindo o estágio 1 do modelo de análise – *Accountability* Tradicional. Demonstrando assim, dois níveis (resultados) diferentes para a interação e ações de coprodução do controle desenvolvida pelo OSMTS e os órgãos Institucionais, sendo a melhor delas a desenvolvida junto ao TCU. E com menos ênfase, as interações com os órgãos do poder público municipal, indicando pontos positivos para a Rede do OS Brasil, mas também pontos negativos quando se reconhece as especificidades locais e as necessidades de ajustamento da atuação do observatório social no contexto local.

Também se destaca as inúmeras dificuldades do observatório social de Matinhos em se consolidar na gestão pública municipal. Embora tenhamos tido nas últimas três décadas inúmeras transformações institucionais, os órgãos públicos municipais, ainda se mostram retraídos às novas dinâmicas de abertura para o controle social, não somente na transparência das informações, mas principalmente no monitoramento e controle da sociedade sobre a administração pública, o que dificulta a atuação do OSMTS e a interação com os órgãos institucionais.

Pensando no potencial dos Observatórios, segundo a literatura apresentada, a coprodução do controle e da informação poderia ser de inúmeras formas, e em vários graus de institucionalização, sendo esse um trabalho em conjunto entre

cidadãos e servidores públicos, nos quais os resultados impactam diretamente nas funções dos estados. Como apresentado no quadro teórico-metodológica, no estágio de *accountability* sistêmica o estado limita o controle pela sociedade, mas é aberto, e permeável ao trabalho em conjunto, assumindo uma forma mais flexível, onde o Estado e sociedade produzem informações e controlam. Podendo também, ser ainda melhor, conforme o estágio de *Accountability* Difusa considerado o modelo exemplar de coprodução do controle e da informação, no qual a informação e controle são elaborados e realizados tanto por agentes público quanto pela sociedade, sem uma estrutura central e sem procedimentos regulares, com um nível de institucionalização baixo, no qual os espaços institucionais são abertos para produzir informação, e a sociedade detêm maior controle sobre os órgãos públicos.

Observasse que de fato, houve promoção e ampliação da transparência e controle social com a atuação do Observatório Social no município. Fato esse demonstrado pelas várias irregularidades que têm sido levadas pelo OSMTS aos órgãos de controle municipal e estadual. Além disso, o Observatório Social de Matinhos tem se comunicado com a população por meio das redes sociais e prestações de contas. Bem como realiza as atividades de educação fiscal, e iniciativas de coprodução do controle e da informação. Conclui-se que o OS Matinhos tem se aproximado da noção de *accountability* social, exigindo prestação de contas, avaliando o desempenho dos políticos, funcionários e empresas privadas que usam recursos públicos. Assim como as ações de coprodução do controle e da informação desenvolvidas pelo OSMTS, tem se aproximado do conceito de *accountability* transversal de Schommer et al. (2015) através da interação com os órgãos de controle institucional, para melhorar a gestão pública municipal e coproduzir o controle, ampliando a democracia participativa o controle social e promovendo a descentralização do Poder.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Finanças públicas, democracia e accountability. In: BIDERMAN, C.; ARVATE, P.R. (org.). **Economia do Setor Público no Brasil**, Rio de Janeiro: Campus, 2004.

BRASIL. Casa Civil. **Lei Complementar nº75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp75.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm). Acesso em: 16 de Maio 2019.

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm). Acesso em: 11 de Maio 2019.

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº12.527, de 18 de novembro 2011**. Lei de Acesso à Informação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 14 Jun. 2019.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT). **Cartilha: Conhecendo o MPDFT**. Disponível em: [http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/imprensa/cartilhas/guia\\_conheca\\_MPDFT.pdf](http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/imprensa/cartilhas/guia_conheca_MPDFT.pdf). Acesso em: 21 Maio 2019.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho (MPT). Disponível em: <https://mpt.mp.br/pgt/mpt-nos-estados>. Acesso em: 21 Maio 2019.

BRASIL. Ministério Público Federal (MPF). Sobre o MPF. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/o-mpf/sobre-o-mpf/sobre-o-mpf-1>. Acesso em: 20 Maio 2019.

BRASIL. Ministério Público Militar (MPM). Função. Disponível em: <http://www.mpm.mp.br/funcao/>. Acesso em: 22 Maio 2019.

Caderno Estatístico Município de Matinhos. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=83260&btOk=ok>. Acesso em 08 Nov. 2018.

DE BONA, Rodrigo da Silva; BOEIRA, Sérgio Luís. Observatório Social do Brasil e os desafios organizacionais do controle social. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo – SP, v. 23, n. 75, p. 215-234, 2018.

Escola nacional de Administração Pública – ENAP. Controle Social. **Escola Virtual.Gov - EV.G**, Brasília – DF, v.1, 2015.

HERNANDEZ, Andres; CUADROS, Diana. Iniciativas de transparencia y accountability en America latina: naturaliza, tipologia e incidencia en la democracia y el desarrollo / 226-270. In PINHEIRO, D.; MELO, D; COSTA, J.; (Orgs.). **Democracia: desafios, oportunidades e tendências**, Florianópolis: Imaginar o Brasil, 2014.

HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi et al. Bacharelado em Gestão Pública da UFPR: Uma Contribuição ao Desenvolvimento Sustentável do Litoral do Paraná. **Temas de Administração Pública**, (UNESP. Araraquara), v. 6, p. 1 , 2012.

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social.  
**Consulta base de dados municipais.** Disponível em:  
<http://www.ipardes.pr.gov.br/imp/imp.php?page=consulta>. Acesso em: 11 Nov. 2018a.

IPARDES, Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social.  
**Indicadores dos Municípios Integrantes da Região Administrativa do Paraná,**  
 2005. Disponível em: [http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/RA1\\_Paranagua.pdf](http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/RA1_Paranagua.pdf).  
 Acesso em: 12 Nov. 2018.

IPARDES. **IPDM.** Disponível em:  
[http://www.ipardes.gov.br/pdf/indices/ipdm/comentarios\\_IPDM\\_2013.pdf](http://www.ipardes.gov.br/pdf/indices/ipdm/comentarios_IPDM_2013.pdf). Acesso  
 em: 11 Nov. 2018b.

MATINHOS (Município). **Lei nº 1067, de 05 de dezembro de 2006.** Dispõe sobre a  
 instituição do Plano Diretor Participativo e de Desenvolvimento Integrado de  
 Matinhos, e dá outras providências. Disponível em:  
<https://leismunicipais.com.br/a1/pr/m/matinhos/lei-ordinaria/2006/107/1067/lei-ordinaria-n-1067-2006-dispoe-sobre-a-instituicao-do-plano-diretor-participativo-e-de-desenvolvimento-integrado-de-matinhos-e-da-outras-providencias?q=1067+>. Acesso  
 em: 16 de Abr. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MATINHOS. Disponível em:  
<http://matinhos.osbrasil.org.br/>. Acesso em: 18 Out. 2018.

PARANÁ (Estado). Casa Civil. **Lei nº 11.920, de 08 de dezembro 1997.** Altera os  
 dispositivos que, especifica, da Lei nº 7.297, de 08.01.80, e adota outras  
 providências. Disponível em:  
<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=4263&indice=1&totalRegistros=1&dt=16.10.2019.18.22.57.383>. Acesso em: 30 de  
 Maio 2019.

PARANÁ (Estado). Casa Civil. **Lei nº 5, de 12 de junho de 1967.** Cria o município  
 de Matinhos, com sede e localidade do mesmo nome e divisas que especifica.  
 Disponível em:  
<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=41492&indice=1&totalRegistros=78&dt=17.10.2019.20.43.4.797>. Acesso em: 02 de  
 Jun. 2019.

PARANÁ. Ministério Público de Contas (MPC.PR) Atribuições. Disponível em:  
<http://www.mpc.pr.gov.br/atribuicoes/>. Acesso em: 18 Fev. 2020.

PARANÁ. Ministério Público do Paraná (MPPR). Estrutura Organizacional.  
 Disponível em:  
<http://www.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=5693#>. Acesso  
 em: 24 Maio 2019.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do estado do Paraná (TJPR). Disponível em:  
<https://www.tjpr.jus.br/magistrados>. Acesso em: 19 Ago. 2019.

PINHO, José Antonio Gomes De; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista da Administração Pública**, [s.l.], v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009.

ROCHA, Arlindo Carvalho. *Accountability* na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília – DF, v. 14, n. 2, p. 82-97, 2011.

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, [s.l.], v. 11, n. 25, p. 97-120, 2009.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, María del Pilar Baptista. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre, Penso, 2013.

SCHOMMER, Paula Chies et al. Accountability and co-production of information and control: social observatories and their relationship with government agencies. **Revista de Administração Pública**, [s. l.], v. 49, n. 6, p. 1375–1400, 2015.

SCHOMMER, Paula Chies; MORAES, Rubens Lima. Observatórios sociais como promotores de controle social e accountability: reflexões a partir da experiência do observatório social de Itajaí. **Gestão. Org Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, Florianópolis – SC, 8 (3), p. 298-326, 2010.

SCHOMMER, Paula Chies; NUNES, Jonas Tadeu; MORAES, Rubens Lima. Accountability, controle social e coprodução do bem público: a atuação de vinte observatórios sociais brasileiros voltados à cidadania e à educação fiscal. **(Publicações da Escola da AGU: Gestão Pública Democrática – Escola da Advocacia Geral da União)**, Brasília: EAGU, Ano IV, n. 18, p. 229-258, 2012.