

AUDITORIA CIDADÃ: O SURGIMENTO DE UMA PRÁTICA FRENTE À PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

Hudson Augusto Silva de Castro

Uniasselvi

<http://lattes.cnpq.br/4608329634235836>

<https://orcid.org/0000-0002-7180-5979>

E-mail: profhudsoncastro@gmail.com

DOI-Geral: <http://dx.doi.org/10.47538/BJE-2024.V2N1>

DOI-Individual: <http://dx.doi.org/10.47538/BJE-2024.V2N1-05>

RESUMO: As organizações públicas existem para e por pessoas, sendo, portanto, possível e necessário o envolvimento destas com aquelas (TOMEI, 1984). Contudo, em termos de governos locais, percebe-se uma parcela significativa da população excluída das decisões políticas (RAQUEL; MADEIRA, 2015; FLEURY, 2004), além de o usufru das políticas públicas não acontecer por todos os cidadãos. Vê-se como necessário, então, uma auditoria realizada pelos próprios cidadãos para verificar a implementação, ou não, de uma determinada política pública. Assim sendo, o objetivo desta pesquisa é verificar a prática da auditoria cidadã como instrumento complementar ao controle e participação social no alcance da democratização de direitos. Para a realização da pesquisa foi feita uma revisão da literatura visando o aprofundamento conceitual nos principais temas abordados. Quanto à sua caracterização, a pesquisa se classifica como qualitativa, utilizando-se de dados secundários, obtidos por meio dos relatórios da Controladoria Geral da União (2017a, 2017b e 2018) acerca dos resultados da implementação do projeto de ouvidoria ativa “Égua da merenda, João!”, em escolas da rede pública da capital do estado do Pará, Belém. A pesquisa se caracteriza como um estudo exploratório. Os dados coletados e analisados apontam que a auditoria cidadã pode contribuir para que políticas públicas saiam do papel e sejam efetivamente implementadas, beneficiando toda uma população.

PALAVRAS-CHAVE: Auditoria Cidadã. Controle Social. Auditoria. Participação Social. Transparência Pública.

CITIZEN AUDIT: THE EMERGENCE OF A PRACTICE IN FRONT OF SOCIAL PARTICIPATION AND CONTROL

ABSTRACT: Public organizations exist for and by people, therefore, their involvement with others is possible and necessary (TOMEI, 1984). However, in terms of local governments, it is clear that a significant portion of the population is excluded from political decisions (RAQUEL; MADEIRA, 2015; FLEURY, 2004), in addition to the fact that public policies are not enjoyed by all citizens. An audit carried out by the citizens themselves is seen as necessary to verify the implementation, or not, of a given public policy. Therefore, the objective of this research is to verify the practice of citizen auditing as a complementary instrument to social control and participation in achieving the democratization of rights. To carry out the research, a literature review was carried out aiming at conceptual deepening of the main themes covered. Regarding its characterization, the research is classified as qualitative, using secondary data, obtained through reports from the General Comptroller of the Union (2017a, 2017b and 2018)

regarding the results of the implementation of the active ombudsman project “Égua da merenda, João!”, in public schools in the capital of the state of Pará, Belém. The research is characterized as an exploratory study. The data collected and analyzed indicate that citizen auditing can contribute to public policies getting off the ground and being effectively implemented, benefiting the entire population.

KEYWORDS: Citizen Audit. Social Control. Audit. Social Participation. Public Transparency.

INTRODUÇÃO

Exercer a cidadania através da participação popular está inscrito como ordenamento jurídico na Constituição Federal Brasileira de 1988 (MARQUES; RIBEIRO, 2012). Constituição esta que também foi marco processual para a institucionalização das práticas de controle social por meio dos conselhos gestores de políticas públicas (MARQUES; RIBEIRO, 2012; PRESOTO; WESTPHAL, 2005).

A Constituição de 1988 é também chamada de Constituição Cidadã por ser considerada como a mais democrática já existente no país e, principalmente, por demandar a participação da sociedade (PALASSI; MARTINS; DE PAULA, 2016; GURGEL; JUSTEN, 2013; MARQUES; RIBEIRO, 2012; MAIA; REIS JÚNIOR, 2011) e ser elaborada sobre forte influência da sociedade através de emendas populares (MARQUES; RIBEIRO, 2012).

De acordo com o previsto no inciso II do art. 1º da Constituição Federal de 1988, é dever da administração pública satisfazer as necessidades da coletividade, com o intuito de fomentar o bem social e a democratização de direitos (MEIRELLES, 2003; MENDES; OLEIRO; QUINTANA, 2008).

Contudo, em termos de governos locais, percebe-se uma parcela significativa da população excluída das decisões políticas (RAQUEL; MADEIRA, 2015; FLEURY, 2004). Isto demonstra que a presença de uma democracia não garante a igualdade entre as pessoas (RAQUEL; MADEIRA, 2015), visto que ter um peso igual no voto eleitoral, ainda que importante para o processo democrático, não se mostra o suficiente para o usufruo de políticas públicas por todos os cidadãos.

Ainda hoje sobressaem-se práticas arcaicas quando se refere às práticas sociais (RAQUEL; MADEIRA, 2015). Não obstante, o número de notícias que relatam casos

envolvendo corrupção, no Brasil, é bastante elevado (MOURA; LOPES; FARIA, 2016). Vê-se aqui a necessidade de implementação de estratégias que possibilitem a democratização de direitos. Pois apesar de que a cada dia que se passa os governos locais se veem na obrigação de cumprirem seus deveres de forma ética e transparente (DAHER *et al.*, 2007), de acordo com a literatura existente, a política pública só é de fato efetivada, em grande parte dos casos, a partir do momento em que há controle social por meio da participação da sociedade (RAQUEL; MADEIRA, 2015).

Diante desse contexto, tem-se como objetivo desta pesquisa verificar a prática da auditoria cidadã como instrumento complementar ao controle e participação social no alcance da democratização de direitos. Assim sendo, o presente estudo visa responder à seguinte problemática de pesquisa: de que forma a auditoria cidadã complementará o controle e a participação social no alcance da democratização de direitos?

Quanto à caracterização, a pesquisa se classifica como qualitativa, utilizando-se de dados secundários, obtidos por meio dos relatórios da Controladoria Geral da União (2017a, 2017b e 2018) acerca dos resultados da implementação do projeto de ouvidoria ativa “Égua da merenda, João!”, em escolas da rede pública da capital do estado do Pará, Belém. A pesquisa se caracteriza como um estudo exploratório.

AUDITORIA CIDADÃ

Exercer a cidadania através da participação popular está inscrito como ordenamento jurídico na Constituição Federal Brasileira de 1988 (MARQUES; RIBEIRO, 2012). Constituição esta que também foi marco processual para a institucionalização das práticas de controle social por meio dos conselhos gestores de políticas públicas (MARQUES; RIBEIRO, 2012; PRESOTO; WESTPHAL, 2005).

As práticas de auditoria têm a capacidade de transformar a forma com que as pessoas percebem e se relacionam com o mundo (BRITO; SCHUCH, 2017; SHORE, 2009 e 2015).

As organizações públicas existem para e por pessoas, sendo, portanto, possível e necessário o envolvimento destas com aquelas (TOMEI, 1984). Sendo assim, a auditoria de políticas públicas se dá de forma mais eficiente por meio do próprio cidadão. No caso

de avaliação de serviços públicos os próprios usuários daquela política poderiam verificar a qualidade da prestação, uma vez que estes estão inseridos naquela determinada realidade muitas vezes de forma cotidiana (AQUINO et al., 2018).

Porém, toda e qualquer forma de auditoria ainda é vista, por uma parte considerável dos agentes públicos, como uma “situação problema”. Isso se dá por ignorância, preconceito e até mesmo receio de ter sua liberdade de gestão tolhida (MARÇOLA, 2011), não podendo gerir seu governo da forma que planejou. Porém, o bem-estar geral está relacionado com a cooperação, e não com a competição e a busca de vantagens individuais (PETIT, 1967).

A auditoria cidadã surge, portanto, como resposta aos males da (in)governabilidade. Não obstante, surge da insatisfação dos crescentes índices de corrupção e impunidades daqueles que, por ganância, atentam contra a Administração Pública.

Sabe-se que o controle social pode possibilitar a criação de novas ferramentas que tornem a Administração Pública eficiente, eficaz, efetiva e, sobretudo, ética (RIBEIRO FILHO et al., 2008). Não obstante, vê-se no desenvolvimento nas formas de se exercer o controle social um mundo de possibilidades virtuosas (BRITO; SCHUCH, 2017).

Por estarem intimamente ligadas as ideias de participação e controle social (MARQUES; RIBEIRO, 2012), ou por este ser visto como uma das faces daquela (CHIÓ SERRA; CARNEIRO, 2012), vê-se a necessidade de chamar esta relação de auditoria cidadã. Por meio dela os cidadãos podem intervir e orientar os atos e decisões dos gestores locais, contribuindo na adoção de medidas sobre mazelas que realmente estão sendo demandadas pela sociedade, além de forçar tais gestores a prestarem contas de suas atuações.

Segundo Ribeiro Filho et al. (2008), vislumbram-se novas formas de se denunciar as más condutas dos gestores de governos locais. Outrossim, a insatisfação acerca dos serviços públicos pelos seus usuários faz com que os mesmos procurem formas de melhoria na prestação desses serviços (CAVALCANTE, 2014). Desse modo, a auditoria cidadã, assim como o controle social, nos moldes de Chió Serra e Carneiro (2012) e Medeiros e Pereira (2003), dão ao cidadão a possibilidade de avaliar os serviços prestados

pelos governos locais, bem como cobrar dos governos locais a melhoria de tais serviços, fiscalizando, examinando e coletando informações de interesse pessoal, público ou social.

A auditoria cidadã como uma nova forma de auditoria não é apenas mais um mecanismo que, segundo Shore (2009 e 2015), estão objetivados apenas em promover a transparência e a eficiência dos atos da Administração Pública. Elas estão “destinadas a instalar novas normas de conduta na força de trabalho” (SHORE, 2009, p. 34).

Logo, a auditoria cidadã parte do pressuposto de que os cidadãos, no cenário contemporâneo, tomam o protagonismo nas ações. Estes, portanto, devem participar ativamente no controle social de forma estendida (PATZLAFF, 2014; MILL, 2003), verificando as ações de uma determinada entidade de forma contínua (CREPALDI, 2002).

Salienta-se que não se deve confundir Auditoria Cidadã com Auditoria Social (KREPS, 1938 e 1940; BOWEN, 1953; HOPKINS, 1997), que teve sua viabilidade afirmada por Carrol e Beiler (1975).

Equipara-se, apenas, a criação da Auditoria Cidadã com as repercussões acerca da auditoria social que, segundo Johnson (2001), foi uma ideia que emergiu sobre o ativismo social. Porém, como cita Kliksberg (2007, p. 569), “o mais importante é o processo democratizador em si”, independentemente das práticas que estão sendo utilizadas para tal.

Quanto ao surgimento da auditoria cidadã, infere-se que se iniciou a partir do momento em que a transparência começou a ser discutida. De acordo com Ramos e Conceição (2005) a transparência pública começou a entrar mais fortemente nas rodas de discussões a partir do momento em que a sociedade se agigantou frente aos grandes escândalos de corrupção e desvio de recursos públicos. Vê-se aqui, como supracitado, indícios do surgimento de uma espécie de auditoria feita pela sociedade sobre as contas públicas, os relatórios financeiros e contábeis, os atos dos gestores públicos de governos locais e os dispêndios e recebimentos de recursos, ou seja, uma auditoria cidadã.

Os atos públicos devem ser acompanhados em diversos momentos, com o objetivo de se evitar ilicitudes (MENDES; OLEIRO; QUINTANA, 2008; RIBEIRO, 2004), uma vez que todo homem que possui o poder em suas mãos, tende a usá-lo de forma abusiva

(MARÇOLA, 2011; MONTESQUIEU, 1996), devendo este ter seu arbítrio analisado (MARÇOLA, 2011).

Contudo, “Só se pode controlar aquilo que se conhece” (COTTA; CAZAL; RODRIGUES, 2009, p. 434). Portanto, a justificativa da prática da auditoria cidadã se vê nas falas de Chió Serra e Carneiro (2012) quando dizem que

“ao situar junto aos controles internos e externos da Administração Pública ferramentas para ação do controle social, o que o Estado faz é, de um lado, instrumentalizar a formação de parcerias entre a sociedade e a administração, propiciando a participação popular na condução da conformação da ação pública, e, de outro, reforçando os controles internos e externo, que passam a utilizar o controle social como ferramenta para o aprimoramento de suas atividades típicas”.

Apesar de ser um termo novo, onde acredita-se que esta pesquisa seja uma das precursoras em citá-lo, Castro (2010, p. 395) já traz apontamentos acerca da auditoria cidadã ao dizer que

“a estratégia das mudanças é a de audiências, a de ouvir sempre, a de consultar, a de se disponibilizar para os debates, sabendo-se que a energia de nossos esforços aumenta sempre em razão da maior participação da coletividade. O povo é partícipe, exigente, cobrador, controlador, e por que não julgador? Administrar de perto é a máxima hoje, administrar com participação, pela força da sociedade civil, que hoje é o terceiro poder”.

Não somente, Power (1994 e 1997) em suas publicações, em meados dos anos 1990, já sonhava com uma sociedade na qual existisse um modelo de auditoria que possibilitasse, a partir da participação cidadã, a inexistência do nimbo existente entre a moralidade e a gestão dos recursos públicos financeiros, visto que é justamente na auditoria que os mundos financeiro e moral se cruzam (STRATHERN, 2000).

No atual cenário administrativo-participativo o cidadão está tangente à tomada de decisão por meio de sua participação política. Ao controlar o que se é feito na esfera pública, acaba afastando cada vez mais as antigas práticas corporativas utilizadas por alguns gestores (FERRAZ, 2006; COTTA et al., 1998 e 2006). Ou seja, como citado por Ribeiro Filho et al. (2008), não basta apenas responder com um “sim” quando o controle externo é questionado se está cumprindo seu dever ao detectar fraudes de desvios de recursos públicos, ou ainda o controle social responder positivamente ao ser questionado se está fazendo o seu papel e denunciando gestores públicos que estão a praticar atos

ilícitos. Necessita-se de novas formas de controle, novas formas de auditoria, e talvez a auditoria cidadã tenha chegado para contribuir com os trabalhos já desenvolvidos pelo controle interno, externo e social; auxiliando, ainda, a auditoria externa, interna e social.

A auditoria cidadã se apresenta, então, em forma de certeza translúcida, onde toda e qualquer prática avessa à legislação e/ou não benéfica à população, será apurada, analisada e denunciada, com o intuito de coibir tais práticas. Outrossim, as irregularidades podem até passarem despercebidas pelos olhos dos órgãos de controle externo, deixando impune aquele gestor outrora mal-intencionado, contudo, tais anormalidades se farão presentes nos olhos onipresentes dos auditores-cidadãos (PITSICA, 2011).

Diante disso e tendo como base os estudos acerca de participação cidadã de Palassi, Martins e de Paula (2016), Bergantiños (2011) e Teixeira (1997), pode-se ver a auditoria cidadã como aquela à qual a sociedade participa, de forma individual ou coletiva, em locais públicos participativos, que sejam institucionalizados, ou não, com o intuito de trazer uma espécie de intervenção nas tomadas de decisões nos governos locais.

Vê-se como locais públicos institucionalizados aqueles em que o poder público se relaciona com a população com o intuito de efetivar a participação dos mesmos tanto nos processos de consulta, quanto nos de decisão da administração pública (PALASSI; MARTINS; DE PAULA, 2016; BAQUERO; BORBA, 2008; CORREIA, 2005; GERSCHMAN, 2004).

Já os locais públicos não institucionalizados são aqueles canais não convencionais, mas que também promulgam a mobilização social que, via de regra, não está associada com a gestão pública em termos de iniciativa e articulações (PALASSI; MARTINS; DE PAULA, 2016; BAQUERO; BORBA, 2008).

Na auditoria cidadã a relação entre a sociedade civil e o Estado se mostra, em um ambiente democrático, segundo Chió Serra e Carneiro (2012, p. 46), de tal forma que “a sociedade se transforma em sujeito da ação e o Estado em objeto das transformações”.

O projeto “Égua da merenda, João!”, como exemplo de auditoria cidadã, surgiu, de certa forma, dos anseios da sociedade por melhoria no fornecimento da alimentação escolar. Isso ocorre pois, segundo Braga e Gomes (2016, p. 488), a Administração Pública

“como o braço executor das diretrizes políticas dos governos, [...] se reveste de importância fundamental no processo de atendimento às demandas da sociedade por parte do Estado. Como a coletividade não é estática, a Administração Pública vem, desde seu início, sofrendo transformações, a cada mudança de cenário, a fim de auxiliar na tarefa de atender, contínua e satisfatoriamente, aos anseios dos cidadãos”.

Tendo em vista que os gestores públicos não podem estar em todos os lugares ao mesmo tempo, e tendo como base a sua valoração ética à execução de suas funções públicas (MARÇOLA, 2011), vê-se a auditoria cidadã como uma ferramenta de controle que vem a contribuir para o bom desempenho dos governos locais. Fato este que contribui com Carvalho e Pereira (2013) que veem na auditoria uma forma de auxílio à administração pública no sentido de implementação de estratégias gerenciais.

A auditoria cidadã só se torna possível, porém, com a presença de uma cidadania ativa que, de acordo com Chauí (1993), é aquela onde o cidadão está como protagonista na abertura de novos espaços para a participação política.

Todavia, para um cidadão participar e controlar socialmente, ou seja, praticar a auditoria cidadã, alguns fatores podem ser observados. Com base nos trabalhos de Vooberg et al. (2014), Alford (2014), Loeffler e Bovaird (2016) e Aquino et al. (2018), observa-se que a prática da auditoria cidadã vai depender da percepção do dever cívico de cada indivíduo; o desejo de melhorar positivamente a gestão do governo; características e crenças pessoais; senso de propriedade; composição familiar; os benefícios intrínsecos observados e; a percepção de quanta diferença seus atos poderão fazer para a mudança dos resultados até então identificados. Outrossim, o cidadão se mostra mais disposto a participar da auditoria cidadã quando ele é usuário da política pública.

METODOLOGIA

Conforme Martins (2002, p. 34), o método dedutivo “é definido como um conjunto de proposições particulares contidas em verdades universais”. Assim sendo, esta pesquisa utiliza-se do método dedutivo onde, a partir da fundamentação teórica encontrada na literatura consultada, busca-se chegar ao particular, isto é, aos objetivos desta pesquisa.

Outrossim, esta pesquisa é classificada como exploratória, visto que

“tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. Pode-se dizer que esta pesquisa tem como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado” (GIL, 2007, p. 41).

Em relação aos procedimentos se caracteriza como bibliográfica, uma vez que “explica um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos” (BEUREN *et al.*, 2006) e por ser considerada “o primeiro passo de toda pesquisa científica” (MARCONI; LAKATOS, 2010, p. 46).

A coleta de dados ocorreu de forma indireta e, portanto, não participativa. Os dados foram obtidos por meio dos relatórios emitidos pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) e assinados tanto pelo órgão emissor, quanto por representantes da Universidade Federal do Pará (UFPA) e do Observatório Social de Belém (OSBelém).

Ao todo foram analisados 3 (três) relatórios: o primeiro emitido em 10 de maio de 2017, o segundo emitido em 29 de setembro de 2017 e o terceiro em 20 de fevereiro de 2018.

O objetivo principal do projeto era analisar a qualidade e efetividade da merenda escolar oferecida em escolas estaduais de ensino na cidade de Belém, Pará. Para tanto foram selecionadas 16 escolas da região metropolitana de Belém, que estão presentes no Quadro 1.

Quadro 1: Nome das escolas e seus códigos do INEP.

Código INEP	Nome da Escola
15039927	EEEF DR MARIO CHERMONT
15037215	EEEMP FRANCISCO DA SILVA NUNES
15039480	EEEM ALEXANDRE ZACARIAS DE ASUNÇÃO
15212203	EEEM RAYMUNDO MARTINS VIANNA
15038505	EEEF SANTA MARIA DE BELÉM
15040372	EEEM PROF ORLANDO BITAR

15562220	EEEFM PROFA ALBANIZIA DE OLIVEIRA LIMA
15041794	INSTITUTO DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ
15523845	EEEFM DAVID SALOMÃO MUFARREJ
15040364	EEEM PAES DE CARVALHO
15040526	EEEEFM PROF TEMISTOCLES DE ARAUJO
15577791	EEEM MAGALHÃES BARATA
15038700	EEEFM VISCONDE DE SOUZA FRANCO
15034739	EEEFM MARIA GABRIELA RAMOS OLIVEIRA
15042928	EEEFM AVERTANO ROCHA
15038378	EEEM PEDRO AMAZONAS PEDROSO

Fonte: 1º Relatório de Ouvidoria Ativa no Programa Nacional de Alimentação Escolar Estadual.

Para a coleta de dados foi utilizada um aplicativo denominado “Monitorando a Cidade”, que foi desenvolvido pelo Centro de Mídia Cívica do *Massachusetts Institute of Technology* (MIT Center for Civic Media). Neste aplicativo os coordenadores do projeto criaram uma campanha com perguntas que deveriam ser respondidas diariamente pelos próprios alunos das escolas, acerca da merenda escolar.

Os alunos foram orientados e capacitados acerca de como preencher o questionário. Ressalta-se que a participação dos alunos se deu de forma voluntária.

Um ponto interessante a ser dito é que o aplicativo possibilita que o aluno responda ao questionário de forma *off-line*, ou seja, sem estar conectado à uma rede de internet e quando este se conectar as respostas vão automaticamente para o banco de dados dos coordenadores do projeto.

Os relatórios foram apresentados aos gestores do governo local com o intuito de melhoria, penalização e conhecimento quanto a efetividade (ou não) de uma determinada política pública.

O PROJETO DE OUVIDORIA ATIVA “ÉGUA DA MERENDA, JOÃO!”

Para que o controle social exista algumas condições são necessárias como, por exemplo, a presença de pessoal qualificado para o assessoramento daqueles que não possuem conhecimentos suficientes acerca de seus direitos; capacitação sistemática e permanente aos cidadãos e; o estímulo e criação de condições para que a participação cidadã ocorra de forma ativa e contínua (CAMPOS, 2013).

As ouvidorias públicas, como instituições controladoras e de caráter democrático (CAVALCANTE, 2014), possuem como objetivo primordial auxiliar os cidadãos em informações referentes ao Estado e atuam como elo entre os governos locais e seus cidadãos. De acordo com Cavalcante (2014, p. 268) elas possibilitam que “críticas e sugestões contribuam com a melhoria do serviço prestado pelo governo ou Estado”. Suas decisões têm o intuito de informar e persuadir à correção de falas, omissões e até mesmo ilegalidades (CAVALCANTE, 2014).

Ressalta-se que as ouvidorias não possuem caráter punitivo, não tendo como objetivo encontrar culpados para atos considerados impróprios. “Seus objetivos pautam-se na oportunidade de melhoria da Administração Pública, e concedem aos cidadãos à condição de coautor das soluções produzidas no processo participativo” (CAVALCANTE, 2014, p. 269). Assim sendo, elas podem ser vistas como um meio importante pelo qual o cidadão participa efetivamente da gestão local.

O ouvidor atua de forma favorável às práticas relacionadas ao controle social possibilitando o crescimento da democracia participativa, uma vez que é um agente promotor de mudanças sociais, atuando sempre em prol das garantias dos direitos fundamentais (CAVALCANTE, 2014). Desta forma, as demandas recebidas pela sociedade devem ser vistas como algo de grande valor, posto que é a partir delas que se torna possível pensar em ações que possam trazer melhorias à sociedade.

Um fator crítico para o bom funcionamento das ouvidorias públicas é a necessidade, ainda hoje, de não as ver apenas como um Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC), mas sim como um local onde se pode começar a transformação da sociedade no sentido de democratizar direitos (CAVALCANTE, 2014).

A desinformação impossibilita o cidadão de reivindicar os seus direitos (CAVALCANTE, 2014; MEDEIROS; PEREIRA, 2003). Contudo, a ouvidoria com o passar dos tempos passou a ser vista como um local onde a participação do indivíduo ou de grupos sociais pode acontecer de forma aberta (CAVALCANTE, 2014). Já que as ouvidorias públicas estão voltadas para a garantia dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal Brasileira de 1998 (CAVALCANTE, 2014), como por exemplo, o direito à alimentação.

De acordo com Palassi, Martins e de Paula (2016) e Baquero e Borba (2008), tanto os mecanismos institucionalizados quanto os não institucionalizados são locais públicos capazes de trazer mobilizações sociais. Vê-se no “Égua da merenda, João!”, portanto, um local público onde há potencial de se alcançar a democratização de uma política pública: o acesso à alimentação escolar.

A CGU tem um valoroso papel no fomento e desenvolvimento do controle social (LOUREIRO et al., 2012). Este fato se mostra mais concreto a partir das legislações criadas no governo Luís Inácio Lula da Silva, entre 2003 e 2005, que deram ao órgão um status de ministério, vinculando-o, então, à Presidência da República (OLIVERI, 2010). Assim sendo, o órgão passou a ter atribuições que envolvem a “defesa do patrimônio público, o controle interno, a auditoria pública, a correição, a prevenção e o combate a corrupção, as atividades de ouvidoria e o incremento da transparência da gestão no âmbito da Administração Pública Federal” (LOUREIRO et al., 2012, p. 56-57).

A forma que as ferramentas são disponibilizadas e instaladas é que vão citar a sua efetividade como um canal em potencial para, por exemplo, a manifestação popular acerca da alimentação escolar servida, ou não, na escola de um determinado bairro (CHIÓ SERRA; CARNEIRO, 2012). O “Égua da merenda, João!” é, diante do exposto, uma ferramenta colocada ao público para exercerem o controle social. Instrumentos semelhantes têm sido utilizados para “panejar políticas, programas, projetos e ações públicas, fazer consultas, dirimir dúvidas e acolher pedidos de informações” (CHIÓ SERRA; CARNEIRO, 2012, p. 48).

A participação de jovens no controle social expressa em pesquisas acadêmicas é escassa (AQUINO et al., 2018; THOMAS, 2012). Contudo, o jovem pode aparecer como

protagonista quando estes são os principais usuários dos serviços (AQUINO et al., 2018), como é o caso da merenda escolar, por exemplo.

As empresas responsáveis por fornecer merendas escolares são contratadas localmente, porém o controle do que se é entregue é realizado pela escola. Contudo, quando os gestores destas escolas ou o governo local estão envolvidos em corrupção, o fornecimento desta merenda, que faz parte de uma política pública de saúde regional para a população pobre, é interrompida (AQUINO et al., 2018). Como alternativa, viu-se a possibilidade dos próprios alunos realizarem a avaliação do fornecimento diário destas merendas em co-produção com os órgãos de controle em nível estadual (Tribunais de contas), municipal (poder legislativo) e federal (CGU).

A iniciativa do programa se deu de uma falha real na distribuição de merenda em escolas locais (AQUINO et al., 2018).

Em relação ao nome do projeto observa-se o uso do termo “égua”, que localmente expressa, por exemplo, a ideia de espanto. Assim sendo, o título do projeto repassa a ideia de insatisfação de um determinado ator acerca da merenda escolar ao se dirigir a João, figura fictícia.

RESULTADOS OBSERVADOS

No primeiro relatório, entregue no dia 10 de maio de 2017, observa-se uma situação precária na maioria das escolas presentes na amostra.

Nesse primeiro momento foram monitorados um total de 13 (treze) dias, o que resultou em 128 (cento e vinte e oito) registros válidos sobre a merenda oferecida (ou não) nas 16 (dezesesseis) referidas escolas, realizado por 36 (trinta e seis) alunos voluntários.

Contudo, dos resultados aqui observados 4 (quatro) escolas não participaram: Raymundo Martins Vianna, Alexandre Zacarias de Assunção e Maria Gabriela Ramos Oliveira, pelo fato de não se ter registro algum nessas escolas, apesar dos esforços empreendidos no incentivo aos alunos. A terceira escola foi a Escola Estadual Magalhães

Barata, pois na visita ocorrida pela coordenação do projeto foi informado que a escola não possui estrutura física e nem pessoal para trabalhar neste setor.

Em relação à essa escola a direção mostrou documentação da devolução da merenda escolar recebida. Não obstante, mostrou também documentação a qual solicita a contratação de duas merendeiras para a escola, bem como a compra de utensílios para cozinha, visto que há espaço físico para ser ocupado pela cozinha, porém não há ferramentas para desenvolver as atividades necessárias de uma cozinha.

Na primeira fase, denominada “fase piloto”, cujo dados serviram de base para a elaboração do primeiro relatório, observou-se que em 88,7% dos casos não houve divulgação do cardápio referente à alimentação escolar que seria servida, ou seja, em apenas 4 (quatro) escolas divulgaram os seus cardápios. Ressalta-se aqui a importância da divulgação do cardápio não apenas para a fiscalização pelos usuários dessa política pública, mas porque a alimentação escolar deve suprir 15% das necessidades nutricionais dos beneficiários desta política.

Quanto a distribuição da merenda observou-se que em 38,7% das respostas a informação era “não”. O que demonstra um número alarmante quanto a distribuição de merenda escolar. Sendo que das 61,3% das respostas, ou seja, aquelas que disseram “sim” quanto à distribuição da merenda, 31,6% relataram que a merenda servida ou foi apenas suco ou apenas bolacha, o que não garante os 15% das necessidades nutricionais totais exigidas pelo PNAE.

Quanto a qualidade da merenda servida, em uma escala de 1 à 5, onde 1 é “muito ruim” e 5 “excelente”, os alunos deram uma média de 3,08. Contudo, esta média que corresponde a “bom” pode ser justificada pelo fato de que apenas o fato de se ter merenda em um determinado dia, independentemente o que seja, já é algo a ser comemorado.

Ao informar que não houve merenda em um determinado dia, o aluno deveria dizer o motivo para esta falha. Neste caso, cerca de 80% alegaram não ter merenda na escola ou ter saído antes do horário usual de saída por motivos de prova. Aqui deve-se atentar para o fato de que os recursos repassados pelo PNAE correspondem a todos os dias presentes no ano letivo, ou seja, independente se e um determinado dia ocorrerá

prova, a merenda deve ser servida, pois foram repassados recursos para a compra de alimentação escolar para todos os dias letivos, inclusive os de prova.

Na “segunda fase”, que ocorreu logo após a entrega do primeiro relatório e serviu como base para a elaboração do segundo, não contou, novamente, com registros referentes à escola Magalhães Barata, por não ofertar merenda há cerca de 8 anos e, de acordo com a situação encontra na mesma, recebeu um tratamento a parte.

Nessa segunda fase o número de registros válidos subiu para 500 (quinhentos) com 92 alunos voluntários relatando a situação da merenda escolar diariamente em 24 (vinte e quatro) dias de monitoramento. Talvez porque os capacitadores da “fase piloto” retornaram e deram aos alunos retorno quanto à reunião com os gestores públicos acerca da melhoria na merenda nessas escolas.

Quanto a divulgação dos cardápios não se viu uma melhora, pois apenas 11,7% dos alunos afirmaram que o mesmo foi divulgado. Contudo, observou-se que a divulgação do cardápio ocorreu em apenas 2 (duas) das 15 (quinze) escolas que tiveram registros válidos. Não obstante, a partir das fotos tiradas pelos próprios alunos foi possível ver que uma das escolas divulgava o cardápio semanal e cumpria com o que era previsto neste, enquanto a outra divulgava apenas o cardápio do dia.

Quanto aos dias em que foram servidas merendas, sinaliza-se nessa segunda fase para uma melhora em relação à fase piloto já que 65,4% responderam “sim” à oferta de merenda escolar, enquanto na fase piloto foram 61,3%. Contudo, verificou-se que uma escola distribuiu merenda em apenas 4 (quatro) dos 24 (vinte e quatro) dias de monitoramento, enquanto outra não teve oferta de merenda em nenhum dos 7 (sete) dias em que se obteve registros. Ressalta-se aqui que apesar de terem sido 24 (vinte e quatro) dias de monitoramento da merenda, isso não significa dizer que todos os dias foram monitorados, visto que os próprios alunos faziam a coleta de dados e, por motivos diversos, não relatavam em todos os dias.

Na segunda fase objetivou-se, também, avaliar a quantidade de merenda ofertada. Pois não basta ofertar merenda todos os dias, ela precisa ser distribuída para todos os alunos ali presentes. Então, foi acrescentada uma opção onde o aluno poderia relatar que em um determinado dia teve merenda, mas acabou, não sendo o suficiente para todos.

Nesta opção verificou-se que em 57,14% das escolas teve pelo menos um dia em que a merenda escolar não foi o suficiente para todos.

Nesta fase verificou-se uma maior variação no que se foi servido. Aqui “apenas bolacha” representou 26,1% das respostas, enquanto proteína com macarrão ou arroz ou legumes 44,9%. Onde a proteína mais servida foi peixe (sardinha), com 32,3% observações.

Dos motivos para a falta da merenda viu-se o não envio de merenda à escola, o fato da escola só possuir proteína ou até mesmo não ter proteína e, dentre outros casos, os gestores não terem aberto o depósito de alimentos por alguma razão. De todas as observações, constatou-se, ainda, 13,9% de respostas se referindo à falta de informação da escola em relação à falta de alimento servido.

Em relação a escola Magalhães Barata, todos os problemas identificados continuam estáticos, com exceção de um: já foi disponibilizada uma merendeira para a escola, contudo, por conta da falta de utensílios e de merenda, a mesma continuava não sendo ofertada.

No terceiro e último relatório analisado, que foi elaborado com dados obtidos na “terceira fase” observou-se um total de 416 respostas válidas, coletadas ao longo de 64 dias, em 15 escolas com 31 alunos voluntários participando continuamente.

Nesta fase ocorreu uma melhora em relação à divulgação do cardápio: 18,8% dos casos os alunos responderam “sim” quanto à divulgação do cardápio. Apesar de uma melhoria discreta ao se levar em consideração a importância da divulgação como instrumento de controle social no âmbito da alimentação escolar, percebe-se que apenas 5 (cinco) das 15 (quinze) escolas fizeram a divulgação.

Quanto à distribuição de merenda, na terceira fase, 79,3% das respostas foram positiva. O que demonstra uma melhora de 18% em relação a fase piloto. Contudo, em 46,7% da escola faltou merenda em pelo menos um dia durante a coleta, sendo que em duas escolas a porcentagem de dias sem merenda chegou em 100%, isto é, em todos os dias registrados não houve merenda.

Não obstante, em duas das escolas a informação de que teve merenda, mas acabou foi observada. O que aponta ou para um planejamento inadequado ou para uma baixa

quantidade de alimento enviado ou ainda para a existência de atos contra a Administração Pública.

Quanto ao que foi servido na fase três, chama-se a atenção para o registro de oferta de frutas in natura, servidas sozinhas ou acompanhadas de outro alimento em 46,7% das escolas. Porém, em duas escolas viu-se a oferta de refrigerantes, o que aponta para a aquisição de alimentos de forma inapropriada, uma vez que a Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013, proíbe a aquisição de bebidas com baixo valor nutricional, como refrigerantes e outras bebidas similares.

A nota média para a qualidade da merenda subiu para 3,61. O que pode indicar uma melhora no que está sendo servido, do ponto de vista dos alunos. Outrossim, pode-se inferir que tal melhora é devido aos resultados da auditoria cidadã executada por eles.

Em relação a escola Magalhães Barata, no final do terceiro relatório é relatado que já oferece merenda escolar, porém de forma inadequada, visto que o refeitório é impróprio para uso por se encontrar ao lado de um banheiro e por seu tamanho ser insuficiente para a quantidade de alunos matriculados e pelas mesas e cadeiras encontrar-se em situação precária e o número de merendeiras ser insuficiente uma vez que só tem uma para o turno da manhã e a tarde é servida voluntariamente por algum servidor da escola. Ademais, os utensílios e cozinha bem como o botijão de gás presente na cozinha foram comprados com recursos adquiridos na festa junina organizada pela direção da escola, portanto, o governo local não contribuiu para esta aquisição. Entretanto, antes do fechamento do último relatório, os coordenadores do “Égua da merenda, João” foram informados que o governo enviou utensílios de cozinha novos à escola, após a compra daqueles por meio de recursos adquiridos no evento, o que foi comprovado por meio de documentação e visita in loco.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar a literatura pesquisada com o conhecimento empírico adquirido ao longo do tempo, torna-se relevante concordar com Raquel e Madeira (2015) e Paiva, Rocha e Carraro (2010) quando os autores afirmam que, apesar do controle social e a

participação cidadã serem pontos constitucionais, vive-se, ainda, em uma caminhada a passos lentos, porém firmes, em direção à plena tradução desses valores jurídicos.

A participação social tem possibilitado o alcance de direitos, o que não tem ocorrido, na maioria das vezes, de forma pacífica (CAVALCANTE, 2014). Contudo, ainda assim, tem sido possível, por meio da mobilização social, dar um passo adiante na democratização de direitos, apesar da forma tímida de caminhar.

Apesar de parecer utópico a existência de uma sociedade onde todos podem coexistir de forma livre e em igualdades de condições (CAVALCANTE, 2014), a auditoria cidadã se mostra capaz de possibilitar a democratização de direitos fundamentais e a popularização das políticas públicas.

Contudo, para que a participação social ocorra de forma efetiva, não basta apenas sua institucionalização constitucional (RAQUEL; MADEIRA, 2015), vê-se a necessidade de que seus agentes a vivencie, sintam e a valorem no sentido de que vejam as suas participações políticas como um fator capaz de transformar o seu habitat.

A auditoria cidadã se mostra como uma forte aliada ao combate às irregularidades encontrados nos governos locais que, segundo Biderman e Avelino (2010), estão mais comumente associadas à má gestão do que à corrupção propriamente dita. Desse modo, a auditoria cidadã pode ser vista como um canal em potencial para a prevenção da corrupção e o fortalecimento de forma contínua da cidadania, o que pode acarretar na democratização de direitos, uma vez que o cidadão conscientemente político tende de ir em busca de um bem-estar coletivo.

Em contraponto, vê-se nas tecnologias da informação um meio eficiente para a execução da auditoria cidadã, uma vez que por meio de formas inovadoras de comunicação pode haver uma integração entre auditor-cidadão e órgãos de controles como a CGU.

Para Sandoval (2001) as ações coletivas nada mais são do que ações individuais em um contexto de coletividade. Ocorrem, portanto, uma vez que os interesses de um único indivíduo encontram similaridades com os de outrem, unindo-se, então, em busca do alcance da democratização de direitos.

No entanto, apesar das ações serem coletivas, elas são formadas por diversas ações individualizadas, que podem se divergir em seus atos. Visto que as ações dos atores acontecem em conformidade sua consciência política que, por sua vez, é a somatória da relação entre o próprio indivíduo, suas vivências e o meio ao qual está inserido (PALASSI; MARTINS; DE PAULA, 2016; COSTA, 2007; SILVA, 2007; SANDOVAL, 2001). Não obstante, a construção da consciência política se dá através de um processo contínuo (SILVA, 2007), onde a cada dia o cidadão se vê frente à novas experiências e oportunidades psicopolíticas.

Entretanto, de forma contínua o indivíduo esbarra em barreiras que dificultam a formação de sua consciência política (PALASSI; MARTINS; DE PAULA, 2016; SANDOVAL, 1989). Dentre as mais comumente encontradas estão as características culturais da comunidade a qual o indivíduo pertence e as restrições da vida cotidiana, que vem a interferir, também, na sua prática de controle social (RIBEIRO FILHO et al., 2008).

Para Patzlaff et al. (2014, p. 189), “os instrumentos de controle ora investigados contribuem significativamente para o desenvolvimento, sobretudo ao contemplar a participação popular e viabilizar avanços na seara da administração pública”. Sendo que, a continuidade do controle social é favorecida a partir do momento em que a sociedade é mobilizada e recebe orientações de caracteres técnicos (MARQUES; RIBEIRO, 2012).

De acordo com Aquino et al. (2018), atividades de co-produção coletiva são executadas por indivíduos de uma mesma localidade, contudo, tais atividades podem gerar valores apenas para um único indivíduo, para um grupo em específico ou até mesmo para um grupo em geral. Dessa forma, o “Égua da merenda, João!” pode ser visto como um exemplo prático da execução da auditoria cidadã, uma vez que por ser uma atividade de co-produção entre sociedade civil e órgãos de controle, o aluno, usuário de uma determinada política pública, realizava a sua avaliação quanto ao fornecimento da merenda escolar na escola onde estuda diretamente ao órgão de controle, que criou um canal, de certo modo, exclusivo de comunicação. O intuito deste aluno, porém, é possuir melhores refeições durante sua estadia na escola. Aliás, não apenas para si, como também para todos os alunos matriculado, bem como para os alunos matriculados em todas as escolas à nível nacional e pública (AQUINO et al., 2018).

Os resultados aqui elencados podem potencialmente contribuir para a literatura acerca de auditoria e, mais especificadamente, de auditoria cidadã. Todavia, estes resultados precisam sofrer confirmações em outros contextos. Porém, preliminarmente, os dados aqui apresentados demonstram que a prática da auditoria cidadã, exemplificada por meio do projeto de ouvidoria ativa “Égua da merenda, João!”, pode contribuir para que políticas públicas saiam do papel e sejam efetivamente implementadas, beneficiando toda uma população.

Apesar do observado neste trabalho, a pesquisa acerca da auditoria cidadã não se encerra neste artigo. Vê-se, portanto, a necessidade de novas investigações com o intuito de contribuir e aprofundar os conhecimentos nesta temática proposta. Contudo, por não se ter encontrado na literatura autores que utilizassem o termo “auditoria cidadã”, acredita-se que este trabalho servirá como ponto de partida para novas pesquisas exploratórias sobre o assunto.

REFERÊNCIAS

- ALBERTON, L. **Uma contribuição para a formação de auditores contábeis independentes na perspectiva comportamental.** Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa, Florianópolis, 2002.
- ALFORD, J. The multiple facets of co-production: Building on the work of Elinor Ostrom. **Public Management Review**, v. 16, n° 3, p 299-316, 2014.
- AQUINO, A. C. B. *et al.* Engagement and persistence for group coproduction in public schools: why and when young individuals participate. In: XXII IRSPM Annual Conference 2018, 2018, Edinburgh. Creating and co-creating value in public service delivery, 2018.
- BAQUERO, M.; BORBA, J. A (re)valorização dos partidos políticos no Brasil via capital social. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, Brasília, v. 2 n° 1, p. 1-17, 2008.
- BELL, W. H.; JOHNS, R. S. **Intervención y fiscalización de contabilidades.** The University Society, 1942.
- BERGANTIÑOS, N. Participación y (des)afecciones ciudadanas: algunas experiencias del País Vasco. In: X CONGRESO DE AECPA: LA POLÍTICA EN LA RED, 2011, Murcia, **Anais...** Murcia: AECPA, 2011, p. 1-27.
- BEUREN, I. M. *et al.* **Como elaborar trabalhos monográficos em Contabilidade: Teoria e Prática.** 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

- BIDERMAN, C.; AVELINO, G. **A descentralização brasileira em perspectiva comprada**: gestão das transferências federais para os municípios. Relatório de Pesquisa. São Paulo: CEPESP/FGV, 2010.
- BOWEN, H. R. **Social responsibilities of businessman**. New York: Harper & How, 1953.
- BRAGA, L. V.; GOMES, R. C. Participação eletrônica e suas relações com governo eletrônico, efetividade governamental e accountability. **Revista Organizações & Sociedade**, v. 23, n° 78, p. 487-506, 2016.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988.
- BRITO, S. M.; SCHUCH, P. Práticas de auditoria, sistemas de avaliação e valores. **Revista Política & Trabalho**, ° 46, p. 15-21, 2017.
- CAMPOS, B. E. A gestão na efetivação do SUAS. **O Social em Questão**, v. XVII n° 30, p. 15-24, 2013.
- CARROL, A. B.; BEILER, G. W. Landmarks in the evolution of the social audit. **Academy of Management Journal**, v. 18, n° 3, p. 589-599, 1975.
- CARVALHO, F. L. de; PEREIRA, N. A importância da auditoria externa na detecção de fraudes. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 14, n° 1, p. 31-47, 2013.
- CASTRO, J. N. **Direito municipal positivo**. Ed. 2010, Editora: Del Rey.
- CAVALCANTE, M. L. S. A. Ouvidorias Públicas: Conceito, Papel, Evolução e Qualidade no Controle Social. **Revista Controle**, v. 12, n° 2, p. 266-281, 2014.
- CHAUÍ, M. de S. **Cultura e democracia**: o discurso competente e outras falas. São Paulo: Cortez, 1993, 367p.
- CHIÓ SERRA, R. de C.; CARNEIRO, R. Controle social e suas interfaces com os controles interno e externo no Brasil contemporâneo. **Revista Espacios Públicos**, v. 15, n° 34, p. 43-64, 2012.
- CORREIA, M. V. C. **Desafios para o controle social**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005, 278p.
- COSTA, G. P. Um estudo sobre cidadania e políticas públicas em Porto Alegre. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 3, n° 4, p. 75-103, 2007.
- COTTA, R. M. M. *et al.* Sobre o conhecimento e a consciência sanitária brasileira: o papel estratégico dos profissionais e usuários no sistema sanitário. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Paula Cândido, v. 16, n° 16, p. 1-8, 2006.
- COTTA, R. M. M.; CAZAL, M. de M.; RODRIGUES, J. F. de C. Participação, Controle Social e Exercício da Cidadania: a (des)informação como obstáculo à atuação dos conselheiros de saúde. **Physis Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, . 19, n° 2, p. 419-438, 2009.
- COTTA, R. M. M.; MENDES, F. F.; MUNIZ, J. N. **Descentralização das políticas públicas de saúde**: do imaginário ao real. Viçosa: UFV/CEBES, 1998, 148p.

- CREPALDI, S. A. **Auditoria contábil: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2000.
- DAHER, W. de M. *et al.* Disponibilidade social corporativa segundo o modelo de Hopkins: um estudo nas empresas do setor energético do nordeste brasileiro. **RGSA – Revista de Gestão Social e Ambiental**, v. 1, n° 1, p. 31-46, 2007.
- FERRAZ, L. **Novas formas de participação social na administração pública: conselhos gestores de políticas públicas**. 27ª ed.
- FLEUR, S. Políticas sociais e poder local. **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, v. 49, n° 246, p. 39-48, 2004.
- FRANCO, H.; MARRA, E. **Auditoria contábil: normas de auditoria, procedimentos e papéis de trabalho – programas de auditoria – relatórios de auditoria**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- GERSCHMAN, S. Conselhos Municipais de Saúde: atuação e representação das comunidades populares. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 20, n° 6, p. 1670-1681, 2004.
- GIL, A. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- HOPKINS, M. **Defining indicators to assess socially responsible enterprises**. Kidlington: Futures, 1997.
- JOHNSON, H. H. Corporate Social Audits – This Time Around. **Business Horizons**, v. 44, p. 29-36, 2001.
- KLIKSBERG, B. ¿Cómo avanzar la participación en el continente más desigual de todos? **Revista de Administración Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n° 3, p. 437-581, 2007.
- LOCK, F. do N. Participação popular no controle da administração pública: um estudo exploratório. **Revista Eletrônica de Contabilidade**, v. 1, n° 1, p. 134, 2004.
- LOEFFLER, E.; BOVAIRD, T. User and Community Co-Production of Public Services: What the Evidence Tell US? **International Journal of Public Administration**, v. 39, n° 13, p. 1006-1019, 2016.
- LOUREIRO, M. R. *et al.* Do controle interno ao controle social: a múltipla atuação da CGU na democracia brasileira. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 17, n° 60, p. 54-67, 2012.
- MAIA, L.; REIS JÚNIOR, P. B. Transparência e Visibilidade – Premissas para o Fortalecimento dos Mecanismos de Controle Social. **Revista Controle**, v. IX, n° 1, p. 189-213, 2011.
- MAQUES, E. B.; RIBEIRO, M. A. A transparência e o controle social na gestão pública municipal de Tangará da Serra. **Revista UNEMAT de Contabilidade**, v. 1, n° 1, 2012.
- MARÇOLA, C. Auditoria interna como instrumento de controle social na administração pública. **Revista Serviço Público**, v. 62, n° 1, p. 75-87, 2011.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

- MARTINS, G. **Manual para elaboração de monografias e dissertações**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- MEDEIROS, P. H. R.; PEREIRA, J. M. Controle Social no Brasil: Confrontando a Teoria, o Discurso Oficial e a Legislação com a Prática. **Revista do TCU**, 2003.
- MEIRELLES, H. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.
- MENDES, R. da C.; OLEIRO, W. N.; QUINTANA, A. C. A contribuição da contabilidade e auditoria governamental para uma melhor transparência na gestão pública em busca do combate contra a corrupção. **Sinergia**, Rio Grande, v. 12, nº 2, p. 37-48, 2008.
- MILL, J. S. Governo representativo. In: WEFFORT, F. (Org.). **Os clássicos da política**. 10ª ed. São Paulo: Ática, 2003, v. 2.
- MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. Núcleo de Ações de Ouvidoria e Prevenção da Corrupção – NAOP. **1º Relatório de Ouvidoria Ativa no Programa Nacional de Alimentação Escolar Estadual**: Jan-Fev/2017. Belém, 2017a. Relatório.
- MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. Núcleo de Ações de Ouvidoria e Prevenção da Corrupção – NAOP. **2º Relatório de Ouvidoria Ativa no Programa Nacional de Alimentação Escolar no Estado do Pará**: Maio-Junho/2017. Belém, 2017b. Relatório.
- MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. Núcleo de Ações de Ouvidoria e Prevenção da Corrupção – NAOP. **3º Relatório de Ouvidoria Ativa no Programa Nacional de Alimentação Escolar no Estado do Pará**: Fev/2018. Belém, 2018. Relatório.
- MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat Baron de La Bride e de. **O Espírito das Leis**. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- MOURA, R. G. de; LOPES, P. de L.; FARIA, S. S. L. A. O papel da auditoria externa no combate à sonegação. **Cadernos UniFOA**, Volta Redonda, nº 1, p. 75-86, 2016.
- OLIVERI, C. **A lógica política do controle interno** – O monitoramento das políticas públicas no presidencialismo brasileiro. São Paulo: Annablume, 2010.
- PAIVA, B.; ROCHA, M.; CARRARO, D. Participação popular e assistência social: contraditória dimensão de um especial direito. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 13, nº 2, p. 250-259, 2010.
- PALASSI, M. P.; MARTINS, G. F.; PAULA, A. P. P. de. Consciência políticas e participação cidadã de estudantes de administração: um estudo exploratório em uma universidade pública no Brasil. **Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, v. 85, nº 3, p. 435-461, 2016.

- PAS AMERICAN HEALTH ORGANIZATION. **The healthy municipalities movement: a setting approach and strategy for health promotion in Latin American and the Caribe.** (draft). Washington (DC), 1999.
- PATZLAFF, A. C. *et al.* Auditoria e balanço social: o potencial intrínseco do controle social na promoção do desenvolvimento. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 14, nº 2, p. 187-200, 2014.
- PETIT, T. A. **The Moral crisis in management.** New York: McGraw-Hill, 1967.
- PITSICA, G. B. P. Breves Reflexões sobre Controle Externo e Controle Social. **Revista Controle**, v. IX, nº 2, p. 253-273, 2011.
- POWER, M. **The audit explosion.** London: Demos, nº 7, 1994.
- POWER, M. **The audit society: rituals of verification.** Oxford: Oxford University Press, 1997.
- PRESOTO, L. H.; WESTPHAL, M. F. A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertiooga – SP. **Saúde e Sociedade**, v. 14, nº 1, p. 68-77, 2005.
- RAMOS, E. T.; CONCEIÇÃO, F. L. **Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a contabilidade pública.** TCU, 2005.
- RAQUEL, R. M. G.; MADEIRA, M. Z. de A. Participação e controle social como instrumentos de democratização da gestão pública: uma análise da política de assistência social e do SUAS. **Conhecer: debate entre o público o privado**, v. 5, nº 15, p. 27-47, 2015.
- RIBEIRO FILHO, J. F. *et al.* Controle interno, controle externo e controle social: análise comparativa da percepção dos profissionais de controle interno de entidades das três esferas da Administração Pública. **Revista Universo Contábil**, v. 4, nº 3, p. 48-63, 2008.
- RIBEIRO, A. **Corrupção e Controle na Administração Pública Brasileira.** 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- SANDOVAL, S. A. M. Considerações sobre aspectos micro-sociais na análise dos movimentos sociais. **Psicologia e Sociedade**, São Paulo v. 34, p. 122-129, 1989.
- SANDOVAL, S. A. M. The Crisis of the Brazilian of labor movement and the emergence of alternatives of working-class contention in the 1990s. **Psicologia Política**, São Paulo, v. 1, nº 1, p. 173-195, 2001.
- SHORE, C. Cultura de auditoria e governança iliberal: universidades e a política da responsabilização. **Mediações**, Londrina, v. 14, nº 1, 2009.
- SHORE, C.; WRIGHT, S. Governing by numbers: audit culture, rankings and the new world order. **Social Anthropology/Anthropologic Sociale**, v. 23, nº 1, p. 22-28, 2015.
- SILVA, A. S. A identificação de adversários, de sentimentos antagônicos e de (in) eficácia política na formação da consciência política no MST Paulista. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, Rio de Janeiro, UERJ v. 7, nº 1, p. 105-126, 2007.

SILVA, E. R. A. da. **Participação social e as conferências nacionais de políticas públicas:** reflexões sobre os avanços e desafios no período de 2003-2006. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2009.

STRATHERN, M. **Audit cultures:** anthropological studies in accountability, ethics, and the academy. London: Routledge, 2000.

TEIXEIRA, E. C. As dimensões da participação cidadã. **Caderno CRH**, Salvador, nº 26/27, p. 179-209, 1997.

THOMAS, J. C. **Citizen, customer, partner: Engaging the public in public management.** ME Sharpe.

TOMEI, P. A. Responsabilidade social de empresas: análise qualitativa da opinião do empresariado nacional. **Revista de Administração de Empresas**, v. 24, nº 4, p. 189-202, 1984.

VOORBERG, W. H.; BEKKERS, V. J. J.; TUMMERS, L. G. A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey. **Public Management Review**, v. 17, nº 9, p. 1333-1357, 2014.

Submissão: agosto de 2023. Aceite: setembro de 2023. Publicação: janeiro de 2024.