

COPRODUÇÃO E ACCOUNTABILITY EM PROCESSOS ADMINISTRATIVOS PÚBLICOS: ARTICULAÇÕES CONCEITUAIS E APRENDIZAGENS COM A PRÁTICA

PAULA CHIES SCHOMMER

INTRODUÇÃO

O engajamento mútuo de cidadãos e profissionais em processos de coprodução pode ampliar a qualidade e o acesso aos serviços públicos (LOEFFLER; BOVAIRD, 2018). As características da coprodução e seu potencial para adicionar valor aos serviços variam conforme elementos contextuais e a natureza dos serviços públicos, em áreas como saúde, educação, infraestrutura urbana e segurança pública (OSTROM, 1996; BOVAIRD, 2007; BRANDSEN; HOENINGH, 2016; NABATCHI; SANCINO; SICILIA, 2017; ROCHA *et al.*, 2019).

Processos administrativos regulares, como orçamento, contabilidade, compras e contratações, controle e auditoria, são componentes da provisão de diferentes serviços públicos e sua accountability. Essas atividades intermediárias e regulares envolvem a interação entre profissionais e usuários-cidadãos em diferentes fases e maneiras, em graus variáveis de compartilhamento de recursos, conhecimento e poder. Pode-se considerar que tais atividades são, em alguma medida, coproduzidas.

Um conjunto variado de iniciativas locais, nacionais e globais vem buscando promover participação cidadã, accountability colaborativa e governo aberto. Essa abertura, que é inerente à governança pública, tende a afetar também processos internos tradicionais de gestão pública.

Este trabalho discute características da coprodução na gestão pública (organizacional) e na governança pública (interorganizacional) em práticas de orçamento

participativo, OP, contratação aberta, governo aberto, accountability social e coprodução da informação e do controle. A pesquisa, de caráter qualitativo, inclui fragmentos de literatura acadêmica e técnica e a sistematização de seis exemplos no Brasil guiados por esses cinco conceitos. A metodologia inclui a intermediação de conhecimentos (*knowledge brokering*) entre pesquisadores e praticantes, em um conjunto de projetos e estudos em que a autora esteve envolvida nos últimos anos (SCHOMMER *et al.*, 2015; GUERZOVICH; SCHOMMER, 2016; HERNANDEZ; SCHOMMER; DE VILCHEZ, 2021; GUERZOVICH *et al.*, 2022; GONZAGA, 2022).

Entre as características identificadas nos seis exemplos, estão: a) sua finalidade, o contexto em que se originam e se desenvolvem e quem os promove; b) o que é coproduzido, as fases em que ocorre a coprodução, o desenho institucional e as metodologias utilizadas, o papel de cidadãos e agentes públicos, o perfil dos agentes públicos envolvidos, e o grau de compartilhamento de poder; c) os resultados alcançados na provisão de serviços e os efeitos em processos administrativos; d) obstáculos para a continuidade da coprodução. A partir dessas características, o trabalho identifica similaridades e particularidades entre práticas orientadas por conceitos similares e discute: a coprodução de meios e fins; a relação entre dimensões técnicas e políticas; as escalas de ação (local e global) e sua mútua influência; o horizonte temporal (planos de curto prazo em processos de mudança de longo prazo) e; a viabilidade da coprodução quando o contexto político é conflituoso, minando a confiança e dificultando a abertura e a colaboração.

COPRODUÇÃO E ACCOUNTABILITY NA GESTÃO PÚBLICA E NA GOVERNANÇA PÚBLICA

A gestão pública e a governança pública envolvem dimensões substantivas e instrumentais, valores e princípios que orientam a ação e estão presentes nas práticas cotidianas (DENHARDT; CATLAW, 2014; VENTRISS, 2021). As instituições, instrumentos e práticas de gestão pública e de governança pública são influenciadas por regimes ou modelos de administração pública vigentes em cada contexto (PESTOFF, 2018; SANTOS; SCHOMMER, 2018) e pela complexidade dos problemas e relações envolvidas (VENTRISS, 2021; WENGER-TRAYNER, B.; WENGER-TRAYNER, E., 2021). São também influenciadas por valores morais e pela maneira como burocratas e políticos governantes abrem-se para a colaboração com outros segmentos e a participação

cidadã (AGRANOFF, 2014; SANTOS, 2019), pelas maneiras pelas quais os cidadãos se envolvem nas questões públicas (VENTRISS, 2021), e pelo desenho e desempenho dos sistemas de accountability (SCHOMMER *et al.*, 2015). A natureza e as características de cada serviço público também influenciam como a administração pública é capaz de combinar recursos e construir relações entre agências estatais, cidadãos e organizações privadas.

A coprodução é uma estratégia para o desenho e a entrega de serviços e bens públicos por meio do engajamento mútuo e contínuo de governantes e cidadãos (usuários e comunidades), os quais compartilham poder, recursos e responsabilidades (BRUDNEY; ENGLAND, 1983; BOVAIRD, 2007; VERSCHUERE; BRANDSEN; PESTOFF, 2012; SALM, 2014). Esse engajamento mútuo de cidadãos e servidores públicos pode ocorrer em duas fases principais: co-desenho e/ou co-entrega (co-designing and/or co-delivery), ou planejamento e implementação (BOVAIRD, 2007).

É possível dividir as duas fases principais e considerar a coprodução em quatro fases: a) co-comissionamento (co-commissioning), na qual cidadãos e servidores atuam para identificar necessidades de serviços, por exemplo, em educação ou segurança pública, e definir prioridades na alocação do orçamento; b) co-desenho (co-designing), na qual, por exemplo, se detalha um projeto no qual o orçamento será utilizado, se define ou redesenha como um serviço será provido; c) co-entrega (co-delivery), na qual profissionais e usuários trabalham juntos na linha de frente para prover serviços de educação, saúde ou assistência, por exemplo; d) co-avaliação (co-assessment), na qual agentes estatais e cidadãos trabalham juntos, por exemplo, para monitorar a qualidade ou auditar a implementação de um serviço (NABATCHI *et al.*, 2017).

É possível distinguir, ainda, co-criação de coprodução. Co-criação para se referir ao envolvimento de cidadãos nas etapas de design ou planejamento e coprodução para designar o necessário envolvimento de cidadãos, junto com profissionais, na entrega ou implementação de bens e serviços públicos (BRANDSEN; STEEN; VERSCHUERE, 2018).

A coprodução pode ocorrer em diferentes regimes de administração pública (PESTOFF, 2018). Na administração pública tradicional ou “velha administração pública”, a coprodução prioriza a eficiência ou é utilizada para demonstrar a presença do Estado (SALM; MENEGASSO, 2010). O poder compartilhado com os cidadãos é mínimo. Na abordagem orientada ao mercado ou “nova gestão pública”, a coprodução é vista como uma maneira de aumentar a eficiência e promover inovação, ao envolver

cidadãos e organizações privadas (com ou sem fins lucrativos) na provisão de serviços públicos (PESTOFF, 2018). Na “nova governança pública”, o engajamento de cidadãos e profissionais é valorizado como uma maneira de aprimorar a qualidade dos serviços públicos e promover confiança, poder cidadão e democracia (LOEFLER; BOVAID, 2018; FLEDDERUS, 2018). Múltiplos atores interdependentes (*um Estado plural*) contribuem para a entrega de serviços públicos e múltiplos processos (*um Estado pluralista*) informam as políticas públicas (OSBORNE, 2010).

A ampliação do rol de atores e processos para a produção de serviços públicos adiciona visões, recursos e interações, aumentando possibilidades para lidar com incertezas e com a complexidade dos problemas públicos. Isso desafia a operação da “máquina pública” e as práticas regulares de gestão e governança, demandando adaptações substantivas e instrumentais e inovações que promovam inclusão, colaboração, abertura, transparência e accountability.

As abordagens à accountability também variam conforme os regimes de administração pública (ROCHA, 2011; DENHARDT, J.; DENHARDT, R., 2003; PAGANI, 2022). A accountability hierárquica, baseada em conformidade e na separação entre administração e política, é típica da administração pública tradicional, ou “velha administração pública”. Uma accountability orientada pelo mercado (*market-driven*) é típica da nova gestão pública. Já uma abordagem sistêmica e relacional é consistente com o regime da nova governança pública.

O conceito de accountability vem se expandindo em função da complexidade e diversificação dos mecanismos de governança e do reconhecimento de que a participação cidadã é relevante para a efetividade dos serviços públicos e da própria accountability (GUERZOVICH; POLI, 2014; GPSA, 2022). Termos como accountability transversal (GOETZ; JENKINS, 2001), accountability social (HERNANDEZ; DE VILCHEZ, 2014; KRUKS-WISNER, 2022), accountability sistêmica (SCHOMMER *et al.*, 2015), e accountability social colaborativa (GUERZOVICH *et al.*, 2022; GPSA, 2022) vem sendo difundidas no campo de estudos e práticas (HERNANDEZ *et al.*, 2021). Para além do arcabouço institucional da accountability, a qualidade das relações entre os atores ou agentes em cada contexto são relevantes, de acordo com uma abordagem relacional (MONCRIEFFE, 2011; PAGANI, 2022).

Em paralelo às eleições e aos mecanismos institucionais de freios e contrapesos entre os Poderes, há diversidade de iniciativas de diferentes atores e em variados pontos dos sistemas de gestão pública, buscando promover accountability. O papel dos cidadãos

expande-se. O voto e as demandas por informação e justificção por atos, omissões e resultados (*answerability*) são ainda relevantes, assim como as recompensas ou punições por desempenho, por ações (legais ou ilegais) e por uso ou abuso do poder pelos agentes públicos – políticos, servidores públicos, e organizações privadas que exercem funções públicas (SCHEDLER, 1999; ABRUCIO; LOUREIRO, 2004; KOPPEL, 2005). Mas para além disso, vê-se que cidadãos podem colaborar com agentes públicos na produção da informação e do controle e na tomada de decisão, implementação e monitoramento de atividades, contribuindo para o desempenho da administração pública, dos serviços e políticas públicas (HERNANDEZ *et al.*, 2021; SCHOMMER *et al.*, 2015).

A qualidade, diversidade e transparência dos dados e informações públicas, por exemplo, podem ser ampliadas uma vez que a cidadania, a academia, a mídia e organizações privadas colaboram com agências governamentais para produzi-las e utilizá-las para debater e tomar decisões. A participação cidadã no monitoramento da qualidade dos serviços públicos e na auditoria dos orçamentos públicos pode contribuir para sua eficiência e efetividade. Assim, a informação e o controle na administração pública podem ser vistos como bens públicos coproduzidos por cidadãos e agentes públicos (SCHOMMER *et al.*, 2015). A *accountability*, portanto, é complexa e coproduzida por um conjunto de atores em processos abertos, inovativos e situados no contexto (DENHARDT, J.; DENHARDT, R., 2003; HERNANDEZ *et al.*, 2021).

A própria coprodução de serviços públicos implica uma abordagem específica de *accountability*. Cidadãos e agentes públicos podem coproduzir *accountability* enquanto coproduzem saúde, educação, assistência social ou segurança pública. A *accountability* pode também ser produzida em processos administrativos regulares, como orçamento, compras e contratações, contabilidade, controle e auditoria, os quais fazem parte da provisão de todo e qualquer serviço público. Essas atividades intermediárias e regulares envolvem a interação entre profissionais e usuários-cidadãos em diferentes fases e maneiras, em graus variados de compartilhamento de recursos, conhecimento e poder.

Um conjunto diverso de iniciativas locais, nacionais e globais vem buscando promover *accountability* colaborativa, participação cidadã e governo aberto nessas atividades intermediárias e regulares, utilizando vários conceitos, instrumentos e estratégias. O que eles têm em comum? Quais são suas singularidades? Quais são as principais características da coprodução na gestão pública (organizacional) e na governança pública (interorganizacional) em práticas de orçamento participativo, contratação aberta, governo aberto, *accountability* social e coprodução da informação e

do controle? Como os elementos estruturantes da coprodução – informação, conhecimento, transparência, accountability, confiança e participação cidadã (ROCHA *et al.*, 2021) – influenciam-se mutuamente na prática? Como processos administrativos regulares e tradicionais na administração pública, por outro lado, limitam a cidadania, o governo aberto e a governança colaborativa? E como estes podem contribuir para transformar tais processos tradicionais? Essas indagações instigam e orientam as reflexões que se mostra na sequência, começando por apresentar definições e características de algumas dessas iniciativas.

DEFINIÇÕES E CARACTERÍSTICAS

O orçamento participativo, OP, corresponde ao

“processo de envolvimento de cidadãos ordinários/não-eleitos na alocação de recursos públicos; um instrumento de governança promovido por autoridades públicas para a participação cidadã em processo de argumentação e deliberação para alocar recursos públicos; uma dinâmica para a tomada de decisão, implementação e gestão de uma parte ou de todo o montante do orçamento de uma instituição.” (SCHOMMER *et al.*, 2023, p.1).

A intervenção de cidadãos na aplicação de recursos, como indivíduos ou membros de associações, usualmente ocorre por meio de encontros presenciais em um território específico, podendo envolver interações online. Algumas vezes focaliza temas, grupos ou instituições específicas (como escolas públicas, por exemplo). Os processos são repetidos ao longo dos anos e há alguma forma de prestação de contas (accountability) sobre os resultados.

A partir da experiência pioneira na cidade brasileira de Porto Alegre, iniciada em 1989, o OP foi disseminado e adaptado globalmente (GANUZA; BAIOCCHI, 2012; LÜCHMANN, 2014; DIAS; JULIO, 2019), embora tenha declinado no Brasil (WAMPLER; GOLDFRANK, 2022). Foi difundido tanto como um processo de deliberação pública, uma inovação democrática, um modo de governança, um instrumento de política pública para envolver cidadãos na tomada de decisão, um procedimento de administração pública, ou como um dispositivo de política pública internacional incluído no kit de ferramentas para a “boa governança” (GANUZA; BAIOCCHI 2012; SINTOMER *et al.*, 2012; WAMPLER; MCNULTY; TOUCHTON, 2018; DIAS; JULIO, 2019).

As iniciativas de OP são assimétricas e diversas em termos de nível de compartilhamento de poder e recursos, delimitação territorial, escopo de decisão,

qualidade da participação, finalidades e desenho institucional e metodológico (SINTOMER *et al.* 2012). Cada OP pode influenciar os processos administrativos regulares em maior ou menor grau. Em Porto Alegre, por exemplo, o governo aproveitou a implementação do OP, em seu início, para promover reformas administrativa e tributária, tornando-o uma política central (LÜCHMANN, 2014). Em outros casos, o OP é utilizado como instrumento marginal ou pontual, sem alterar a maneira como a administração pública é conduzida (DIAS; JULIO, 2019).

O OP vem sendo promovido por governos e apoiado por redes locais, globais e regionais, envolvendo partidos políticos, movimentos sociais, academia, organizações da sociedade civil, OSCs, e organismos multilaterais, como o Banco Mundial, agências das Nações Unidas, a Parceria Global pela Transparência Fiscal [Global Partnership for Fiscal Transparency], (GIFT, 2022) e a Parceria Internacional Orçamentária [International Budget Partnership] (IBP, 2022), entre outras. Usualmente complementar à democracia representativa, o OP também ocorre em experimentos de democracia radical e em contextos autoritários (DIAS; JULIO, 2019; GANUZA; BAIOCCHI, 2012).

Enquanto o OP é geralmente liderado por governos, iniciativas de *accountability social* são usualmente lideradas por cidadãos (em diferentes graus e tipos de colaboração com governos). **Accountability social** refere-se à mobilização da cidadania, entre e para além das eleições, para estimular e demandar respostas a necessidades específicas e manter os agentes públicos e provedores de serviços responsivos e passíveis de responsabilização por seus atos e omissões (GRANDVOINNET; ASLAM; RAHA, 2015). Isso inclui um conjunto diverso de iniciativas, práticas e mecanismos de controle liderados por cidadãos, OSCs e imprensa para questionar, demandar transparência, monitorar e avaliar o desempenho de políticos, servidores públicos e empresas privadas que gerenciam recursos públicos (HERNANDEZ; DE VILCHEZ, 2014; HERNANDEZ *et al.*, 2021).

Nas formas de **accountability social colaborativa**, aqueles que usualmente demandam *accountability* e aqueles que devem responder a essas demandas trabalham próximos, há interseções entre seus papéis e não há fronteiras tão claras para distingui-los. Cidadãos cooperam com provedores de serviços ou servidores públicos para alcançar objetivos comuns, em lugar de utilizar estratégias confrontativas ou adversariais para contrabalançar o poder (KOSACK; FUNG, 2014; GPSA, 2015, 2022; GUERZOVICH; SCHOMMER, 2016). Conflitos, interesses divergentes e instrumentos como protestos seguem presentes. Entretanto, a primeira opção é o diálogo e a colaboração voltada à

solução de problemas específicos e à busca de resultados superiores no longo prazo (HERNANDEZ *et al.*, 2021; GUERZOVICH *et al.* 2022).

Usualmente originadas e desenvolvidas em contextos específicos, algumas iniciativas de accountability social articulam-se em rede, como no caso da Rede Latino-americana por Cidades e Territórios Justos, Democráticos e Sustentáveis (HERNANDEZ *et al.*, 2021), ou são promovidas por organizações internacionais, como no programa Parceria Global pela Accountability Social do Banco Mundial [World Bank's Global Partnership for Social Accountability Program] (GPSA, 2022).

Quando uma iniciativa de accountability social encontra um governo aberto, isto é, mecanismos e servidores públicos interessados em ouvir, responder e colaborar com cidadãos, aumentam as chances de que haja colaboração e bons resultados. De acordo com a Parceria pelo Governo Aberto [Open Government Partnership] (OGP, 2022b), **governo aberto** é uma abordagem de governo que valoriza o acesso à informação, a participação cidadã e a accountability pública como meios para aprimorar a governança e resolver desafios públicos. Trata-se de um conceito ambíguo e difuso (EDWARDS; MCGEE, 2016), baseado na premissa de que cidadãos, sociedade civil e governos trabalhem juntos para perseguir interesses comuns.

Nos primeiros anos da difusão do termo, 'governo aberto' era muitas vezes associado com dados, tecnologias de informação e comunicação, TICs, e inovação, expressando o entusiasmo com o potencial das TICs para promover democratização. Entretanto, as novas formas de manipulação e concentração de poder possibilitadas pelas TICs evidenciaram que a participação, o diálogo e a interação entre cidadãos e agentes públicos são necessários para evitar ou reduzir desinformação, manipulação e desconfiança.

A OGP foi fundada em 2011 por OSCs e os governos nacionais de sete países, incluindo o Brasil, para promover a abordagem do governo aberto. Em 2022, a OGP envolvia 77 países e 106 governos locais. Sua principal estratégia é a co-criação e co-implementação de Planos de Ação de Governo Aberto, envolvendo governos e OSCs (OGP, 2022a).

Uma iniciativa similar à OGP é a Parceria pela Contratação Aberta [Open Contracting Partnership, OCP], uma OSC que atua em mais de 50 países (OCP, 2022).

Contratação aberta é:

[...] uma abordagem para a reforma de políticas e processos de compras públicas que busca aumentar a transparência, a participação e a inclusão (desde

o planejamento até a execução de contratos públicos), fazendo uso de dados abertos, tempestivos e acessíveis para a tomada de decisão, o monitoramento e o controle. (OGP, 2022b, p. 2).

O foco está nas informações e seu uso por aqueles envolvidos direta ou indiretamente nos processos de compras e contratações públicas.

Por fim, ao articular estudos em accountability e em coprodução de serviços públicos no Brasil, Schommer e coautores (2015) elaboraram o conceito de **coprodução da informação e do controle**, que corresponde ao engajamento mútuo e à interação contínua entre cidadãos e agentes estatais para produzir informações e controle na administração pública. Esse processo inclui relações entre atores sociais e agências públicas, elementos técnicos e políticos, formais e informais, os quais formam um sistema político-institucional, cujo desempenho depende do desempenho de cada uma de suas partes e da relação entre elas (SCHOMMER *et al.*, 2015). A coprodução tem potencial para gerar sinergia, ou seja, resultados que não seriam atingidos se não houvesse engajamento e colaboração de diferentes atores, trazendo suas perspectivas, capacidades e recursos complementares (OSTROM, 1996).

O Quadro 1, a seguir, sumariza essas definições e destaca elementos-chave de cada uma delas.

Quadro 1: Definição e elementos-chave de cada abordagem

Conceito	Definição	Elementos-chave
Orçamento participativo	“um processo de envolvimento de cidadãos ordinários/não-eleitos na alocação de recursos públicos; um instrumento de governança promovido por autoridades públicas para a participação cidadã em processo de argumentação e deliberação para alocar recursos públicos; uma dinâmica para a tomada de decisão, implementação e gestão de uma parte ou de todo o montante do orçamento de uma instituição.” (SCHOMMER, 2023, p.1).	Decisão sobre alocação de recursos orçamentários Processos regulares, repetidos em ciclos temporais Em alguns casos associado a reformas administrativas e tributárias Liderada por governos Práticas locais, difusão global
Governo aberto	“abordagem de governo que valoriza o acesso à informação, a participação cidadã e a accountability pública como meios para aprimorar a governança e resolver desafios públicos.” (OGP, 2022a, p.1).	Abordagem baseada em certos valores/princípios, contemplando um conjunto variado de práticas Liderada por governos, em parceria com OSCs

		De uma plataforma global a planos de ação nacionais e locais
Contratação aberta	“abordagem para a reforma de políticas e processos de compras públicas que busca aumentar a transparência, a participação e a inclusão (desde o planejamento até a execução de contratos públicos), fazendo uso de dados abertos, tempestivos e acessíveis para a tomada de decisão, o monitoramento e o controle. (OGP, 2022b, p. 2).	Valores de governo aberto aplicados a processos de compras públicas (os quais envolvem relações e contratos entre organizações públicas e privadas) Ênfase em dados De uma plataforma global a projetos e ações nacionais e locais
Accountability social	“Iniciativas, práticas e mecanismos de controle liderados por cidadãos, OSCs e imprensa, entre uma eleição e outra e para além dos processos eleitorais, para questionar, demandar transparência, monitorar e avaliar o desempenho de políticos, servidores públicos, e empresas privadas que gerenciam recursos públicos.” (HERNANDEZ <i>et al.</i> , 2021). Nas formas de accountability social colaborativa , cidadãos cooperam com provedores de serviços ou servidores públicos para alcançar objetivos comuns.	Diversidade de práticas Usualmente lideradas por cidadãos Parte de iniciativas locais para o compartilhamento de conhecimento em escala global Algumas vezes continuado e conectadas em redes, outras vezes fragmentadas e descontinuadas
Coprodução da informação e do controle	“engajamento mútuo e contínuo entre provedores regulares de informação e controle na administração pública (agências governamentais) e usuários ou interessados nessas informações e no controle (cidadãos, individualmente ou organizados em conselhos, grupos e associações).” (SCHOMMER <i>et. al.</i> , 2015, p. 1377).	Ênfase na sinergia potencialmente gerada por meio da colaboração entre cidadãos e servidores públicos Localizada/situada Conceitualização e teorização incipientes

Fonte: elaboração própria

Essas definições ou abordagens estão relacionadas a práticas contemporâneas no campo da administração pública. A seguir, o trabalho apresenta a metodologia seguida para sua elaboração, detalhando exemplos e discutindo possíveis efeitos dessas abordagens em processos regulares de gestão pública e governança pública.

METODOLOGIA

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa incluindo fragmentos de literatura acadêmica e técnica sobre coprodução e accountability e a sistematização de seis exemplos no Brasil guiados pelas abordagens de orçamento participativo, governo aberto, contratação aberta, accountability social e coprodução da informação e do controle.

Os exemplos fazem parte de um processo mais amplo de democratização no Brasil desde a década de 1980, envolvendo a construção de arcabouço institucional e cultura política, incluindo práticas e inovações em participação cidadã, orçamento participativo, transparência e accountability, integridade e governo aberto (SCHOMMER *et al.*, 2015; GONZAGA, 2022). Essa construção envolve os governos federal e subnacionais, órgãos de controle, OSCs, organismos internacionais, academia, imprensa e empresas. Inclui aprendizagem política e social e tecnologias, infraestrutura de dados, capacitação, acordos, pactos e leis, entre as quais a Lei de Acesso à Informação 12.527/2011 (BRASIL, 2011) e Planos de Ação nacionais e subnacionais de Governo Aberto (BRELÁZ; CRANTSCHANINOV; BELLIX, 2021; BRASIL, 2022).

A metodologia inclui elementos de intermediação de conhecimento (*knowledge brokering*), quando os pesquisadores estão envolvidos no processo como facilitadores e agentes de ligação, construtores de capacidade (*capacity builders*) ou gestores de conhecimento (GOLDMAN; PABARI, 2020; GOLDMAN; PABARI; AMISI, 2021). Considera-se que pesquisadores e outros agentes da sociedade civil e do governo algumas vezes atuam como convocadores de sistemas (*systems conveners*) (WENGER-TRAYNER, B.; WENGER-TRAYNER, E., 2021), conectando pessoas, recursos e iniciativas nos campos da administração pública e da accountability social, catalisando mudanças em meio aos processos de intermediação social (KRUKS-WISNER, 2022).

Este capítulo é um extrato de evidências e análises de uma pesquisa em andamento e um conjunto de projetos inter-relacionados. Baseia-se, também, em estudos anteriores no mesmo contexto. As fontes de dados para descrição e análise são documentos (planos, relatórios, orçamentos, projetos, sites institucionais, notícias e notas de reuniões e debates), entrevistas com servidores públicos (burocratas, políticos e seus assessores, cidadãos, pesquisadores e membros de OSCs), além de observação participante nos processos de dois casos. A experiência do Orçamento Legislativo Participativo, OLP foi estudada em profundidade por Gonzaga (2022) e Cataneo (2021), incluindo entrevistas com atores envolvidos, análise de documentos e observação. Os dados sobre a participação

brasileira na Parceria pelo Governo Aberto, OGP, é baseada em documentos (BRASIL, 2022a) e observação. A participação do estado de Santa Catarina na OGP e a definição de padrões de dados abertos em compras são processos recentes e em curso, nos quais a autora está envolvida. O exemplo de Londrina foi investigado por Guertzovich e Schommer (2015) e é complementado por notícias e documentos recentes sobre a experiência. O exemplo de Maringá foi abordado em Schommer *et al.* (2015).

Adota-se como pressuposto que há coprodução em algum nível em pelo menos uma fase do processo em cada exemplo. As características sistematizadas sobre cada exemplo referem-se a:

- a) **finalidade** de cada exemplo, o **contexto** em que se surge e se desenvolve e **quem** o promove;
- b) o que é **coproduzido**, fases em que ocorre a coprodução, desenho institucional e metodologias empregadas, papéis dos cidadãos e agentes públicos, perfil dos agentes públicos envolvidos e grau de compartilhamento de poder;
- c) **resultados** alcançados na prestação de serviços e efeitos nos processos administrativos;
- d) **obstáculos** à continuidade da coprodução.

ORÇAMENTO LEGISLATIVO PARTICIPATIVO, OLP, DE FLORIANÓPOLIS

Finalidade e contexto

O OLP foi uma iniciativa realizada entre 2018 e 2019 em Florianópolis, a capital do estado brasileiro de Santa Catarina, para alocar recursos públicos pela interação direta entre cidadãos e cinco vereadores do Legislativo municipal. Diferente de experiências prévias de OP no Brasil, lideradas pelo Executivo (LÜCHMANN, 2014), nesse caso, foi liderado por um grupo de cinco parlamentares locais de quatro partidos políticos (CATANEO, 2021; GONZAGA, 2022).

Os parlamentos brasileiros vêm aumentando seu poder na alocação orçamentária (GONZAGA, 2022). As emendas orçamentárias do parlamento (inclusive aquelas propostas pela oposição) passaram a ter execução obrigatórias na esfera federal e em alguns municípios, como Florianópolis. Os cinco parlamentares locais estabeleceram um

processo participativo no qual os cidadãos decidem como alocar a soma dos valores que cada parlamentar tem direito de incluir como emenda orçamentária (CATANEO, 2021). A intenção dos políticos era a de, somando os recursos dos cinco, financiar projetos mais relevantes e realizar uma experiência de democracia participativa liderada pelo Poder Legislativo.

Coprodução

A coprodução nesse exemplo ocorre na fase de deliberação sobre a destinação de uma parcela do orçamento municipal (o valor conjunto que os cinco parlamentares tinham o direito de incluir como emenda orçamentária para execução obrigatória) e em parte no acompanhamento da implementação das decisões pelo Poder Executivo. A metodologia foi desenhada pelos cinco parlamentares e seus assessores, envolvendo OSCs e cidadãos em encontros presenciais em duas regiões da cidade, em dois anos consecutivos. Os parlamentares eram políticos da oposição comprometidos com a agenda de participação pública, transparência e accountability. O compartilhamento de poder foi alto na tomada de decisão de projetos específicos e baixo no monitoramento de sua implementação pelo Executivo.

Resultados

Os resultados e efeitos limitaram-se à capacidade dos cinco parlamentares de apresentar emendas ao orçamento local durante parte de seus mandatos (no mandato de quatro anos, 2017-2020, realizaram duas edições do OLP). O OLP resultou na participação direta dos cidadãos na tomada de decisões sobre a alocação de recursos públicos, na transparência e aprendizagem social sobre processos orçamentários na etapa parlamentar (GONZAGA, 2022), e foi um experimento que combinou elementos de 'orçamento participativo' e 'parlamento aberto', uma das vertentes do 'governo aberto'.

Obstáculos

Houve dificuldades no monitoramento da implementação pelo Executivo e pouca influência sobre as práticas políticas e alocativas do parlamento local como um todo. O OLP não teve continuidade no mandato seguinte, iniciado em 2021.

O BRASIL NA PARCERIA PELO GOVERNO ABERTO E OS CINCO PLANOS NACIONAIS

Finalidade e contexto

O Brasil foi um dos oito países envolvidos no desenho e lançamento da Parceria Pelo Governo Aberto [Open Government Partnership, OGP], em 2011 (BRASIL, 2016). O engajamento na OGP e na agenda de governo aberto fez parte de um processo mais amplo no país, acelerado nos anos 2000, para promover a participação cidadã, a transparência e a prestação de contas na gestão pública. Em 2022, o Brasil está implementando o 5º Plano de Ação para o Governo Aberto (BRASIL, 2022a), liderado pela Controladoria-Geral da União (CGU). A co-criação e a co-implementação dos planos anteriores foram relevantes para fomentar a colaboração entre governo e sociedade civil. O contexto político recente inclui ameaças e retrocessos no quadro institucional sobre transparência e combate à corrupção (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2019) e tensões na relação entre o governo nacional e segmentos da sociedade civil em diversas áreas, como direitos humanos e proteção ambiental. A candidatura do país a membro da OCDE (BRASIL, 2022b) gerou novos incentivos para promover a transparência e a participação cidadã em todos os níveis de governo (GUERZOVICH; SCHOMMER, 2022).

Coprodução

A coprodução ocorre na elaboração (co-criação) do Plano e na implementação e monitoramento das ações. Cada plano inclui vários compromissos, divididos em temas ou eixos. Os compromissos são elaborados e implementados por grupos de trabalho, incluindo membros do governo e OSCs, geralmente reformadores e ativistas experientes em seus campos. Existem relatórios públicos intermediários e finais sobre processos e resultados, elaborados pelos grupos de trabalho e pelos coordenadores do Plano. Há também avaliações independentes da OGP. O grau de partilha de poder é moderado, variando ao longo do tempo e de um grupo de trabalho para outro, devido à capacidade de liderança e coordenação e de elementos de cada contexto político.

Resultados

Os resultados do trabalho conjunto incluem melhorias no acesso aos serviços públicos, gestão de recursos públicos e integridade pública (BRASIL, 2016; 2018;

2022a). Os processos administrativos são afetados por novas regulamentações, novas bases de dados, abertura de dados, capacitação e treinamento de representantes dos cidadãos e funcionários públicos em diferentes níveis de governo e áreas de serviços públicos.

Obstáculos

As metas nem sempre são alcançadas ou, quando alcançadas, nem sempre a nova situação é sustentada. Há dificuldades em manter o engajamento e a colaboração entre governo e sociedade civil em um cenário político conturbado desde 2013 no país. Por outro lado, surgem novos incentivos, como o processo de acesso do país à OCDE.

O ESTADO DE SANTA CATARINA NA PARCERIA PELO GOVERNO ABERTO - OGP LOCAL E SEU 10 PLANO

Finalidade e contexto

Santa Catarina foi o primeiro estado brasileiro a se tornar membro da OGP, na edição 2021-2022 do programa OGP Local (OGP, 2022c). O objetivo é desenvolver uma cultura de governo aberto no estado de Santa Catarina por meio do engajamento nessa plataforma global e sua conexão com iniciativas correlatas que estão sendo desenvolvidas no estado.

O processo é conduzido pela Controladoria-Geral do Estado, CGE-SC, em parceria com o Observatório Social do Brasil em Santa Catarina (OSC que promove a transparência e controle social na gestão pública), o grupo de pesquisa Politeia, que trabalha com temas de accountability e coprodução (CGE-SC, 2022) e outros parceiros. A iniciativa se insere em um ecossistema formando por órgãos governamentais, OSCs, academia e redes que vêm promovendo a transparência na gestão pública em Santa Catarina, principalmente nos municípios. A CGE-SC foi criada em 2019. Sua participação na OGP é uma das estratégias para conquistar conhecimento e legitimidade junto a outras áreas do governo estadual, dos municípios e da sociedade civil.

Coprodução

O 1º Plano de Ação Santa Catarina (SC) Governo Aberto foi co-criado em 2021 por segmentos do governo do estado e OSCs, por meio de interação online, devido à

pandemia de Covid-19. Os quatro compromissos foram implementados em 2021 e 2022. Os servidores e parceiros envolvidos são reformadores e ativistas experientes em suas áreas de atuação. O grau de compartilhamento de poder é moderado. Os burocratas do Estado conduzem o processo em estreita colaboração com acadêmicos e membros da OSC. Na implementação de cada compromisso, a participação das OSCs é moderada.

Resultados

O processo em torno da OGP difundiu os princípios de governo aberto e conectou, fomentou e acelerou mudanças que vinham sendo desenvolvidas no governo estadual, como melhorias nos portais públicos de transparência, abertura de processos de contratação, implantação de conselhos de usuários de serviços públicos e melhorias nos sistemas de ouvidorias. Alguns municípios pretendem elaborar seus Planos de Governo Aberto e o governo estadual espera elaborar sua segunda edição do Plano. Está prevista a formação de um Fórum Parlamentar pelo Governo Aberto.

Obstáculos

A mudança no grupo político à frente do governo estadual em 2023 pode gerar efeitos sobre prioridades na agenda política e na ocupação de cargos por burocratas que lideram áreas no governo. A CGE é um órgão recente, ainda não consolidado, que pode manter ou não a liderança no tema do governo aberto. Há diversidade de iniciativas relacionadas a governo aberto no estado, utilizando ou não esse rótulo, o que pode representar fragmentação.

CONTRATAÇÃO ABERTA – COPRODUZINDO UM PADRÃO PARA GERAR DADOS ABERTOS EM COMPRAS PÚBLICAS

Finalidade e contexto

Em 2021, gestores públicos do município catarinense de Blumenau firmaram parceria com um grupo de pesquisa de uma universidade estadual, uma secretaria do governo estadual e uma OSC em um projeto de pesquisa aplicada (UDESC, 2022). O objetivo do projeto é desenvolver um padrão para a geração de dados de compras e contratações públicas, otimizando a disponibilização desses dados pelos municípios aos cidadãos e órgãos externos de controle, de acordo com princípios de dados abertos. A iniciativa busca atender às demandas sociais, legais e burocráticas por transparência e

integridade e melhorar o desempenho das compras e contratações públicas. Os padrões estão sendo elaborados por uma comunidade de gestores públicos de diversos municípios, academia e órgãos de controle, apoiados por uma rede multissetorial. Os atores envolvidos buscam estabelecer um ambiente sustentável para mediar o fluxo de informações por meio do fornecimento de estrutura de dados e envolvimento da comunidade (SCHOMMER *et al.*, 2022).

Coprodução

A coprodução ocorreu na etapa de co-comissionamento (os parceiros trabalharam juntos para identificar a demanda e desenvolver o projeto inicial) e está atualmente em andamento na co-criação ou co-desenho dos padrões e na constituição da Rede. Os próximos passos incluem a co-implementação dos padrões e o desenvolvimento conjunto da estratégia de governança e sustentabilidade da rede. Os agentes públicos demonstram interesse pela agenda de governo aberto e alta capacidade técnica.

O papel da academia e a liderança de alguns agentes públicos tem sido relevantes na intermediação de conhecimento (*knowledge brokering*) e convocação de sistemas (*systems convening*). Os cidadãos, inicialmente envolvidos por meio de OSCs, serão diretamente envolvidos na próxima fase. O grau de compartilhamento de poder entre as instituições que iniciaram o projeto é alto. A inclusão de outros municípios e partes interessadas durante o processo possibilita que participem da definição de procedimentos de governança, que podem vir a sustentar a continuidade e ampliação do trabalho.

Resultados

Os resultados esperados incluem o uso de padrões de dados de licitações e contratações pelos interessados em licitações públicas em municípios de uma região piloto, e depois em todo o estado de Santa Catarina. Envolve contratação aberta, padronização de dados e interoperabilidade semântica para compartilhar estruturas de dados dentro da rede, com órgãos de controle e o público. Isso contribui para que se tenha estruturas de dados mais confiáveis e para aliviar a carga operacional dos servidores públicos.

Obstáculos

Há desafios para manter o engajamento e a coordenação de múltiplos stakeholders em um processo tecnopolítico (SCHOMMER *et al.*, 2022). Espera-se, também, barreiras

estruturais e culturais observadas em outros contextos para abrir dados públicos considerando a perspectiva de governos e usuários (MEIJER, 2015) e a complexidade de um “processo de aprendizagem, interação e construção de rede dentro de organizações governamentais e destas com a comunidade mais ampla, ao longo do tempo” (RUIJER; MEIJER, 2020, p. 630).

ACCOUNTABILITY SOCIAL COLABORATIVA NO MUNICÍPIO DE LONDRINA

Finalidade e contexto

Alguns anos depois de passar por uma série de escândalos de corrupção e desempenho ruim em serviços públicos, o município brasileiro de Londrina tornou-se referência em transparência e gestão pública, alcançando o topo de *rankings* de transparência (BRASIL, 2019). Entre várias iniciativas nessa trajetória de mudança, o programa multissetorial “Compra Londrina” foi desenvolvido para aumentar as contratações públicas de empresas da região, melhorando a transparência e abrindo processos de contratação (ACIL, 2022).

O programa foi lançado em 2012, vem sendo implementado e aprimorado desde então e tem alcançado resultados significativos. A motivação inicial foi o fato de as licitações em Londrina terem uma pequena participação de empresas da região, apesar de muitas delas terem boas chances de vencer as licitações. A partir do entendimento das razões, uma coalizão multissetorial, incluindo associações empresariais, o governo local e parceiros da sociedade civil, a universidade estadual e um conselho municipal de transparência pública, desenhou e implementou o programa (ACIL, 2022).

Coprodução

A coprodução ocorre no co-comissionamento, co-desenho, co-implementação e co-avaliação do programa, incluindo a concepção conjunta, implementação de atividades e processos administrativos e de governança e melhoria contínua. O perfil dos agentes públicos é de reformadores com atitude aberta, com experiência em trabalhar em OSCs e em colaboração com múltiplos parceiros, determinados a eliminar a corrupção e melhorar as contratações públicas na cidade. Pessoas da iniciativa privada e de associações empresariais, que conhecem bem o mercado, também se dedicam. O grau de compartilhamento de poder é elevado.

Resultados

Os resultados incluem melhorias na transparência e em todo o processo de contratação pública, aumento do número de empresas regionais que participam das licitações, compras mais vantajosas para o município, com efeitos no crescimento econômico e desenvolvimento da economia regional.

Obstáculos

Desafios para manter o engajamento e a coordenação de múltiplos stakeholders, enquanto o programa é institucionalizado.

COPRODUÇÃO DA INFORMAÇÃO E DO CONTROLE EM MARINGÁ

Finalidade e contexto

No exemplo do município brasileiro de Maringá, o objetivo era melhorar a contratação pública e o armazenamento, criando um depósito e gerenciando o controle de estoque de materiais. Como reação a uma série de escândalos de corrupção na administração pública na cidade, foi criado em 2004 o Observatório Social de Maringá (OSM), OSC dedicada a promover transparência e controle social. Os métodos e resultados da organização a tornaram referência para a criação de organizações semelhantes (MARULANDA; TANCREDI, 2010). O OSM identificou que, nos anos de 2007 e 2008, a Prefeitura não tinha nenhum controle de estoque na maioria dos seus vinte almoxarifados espalhados pela cidade. Um diagnóstico detalhado mostrou vários problemas: a aquisição de produtos superfaturados sem licitação competitiva; produtos armazenados em quantidades muito superiores à demanda e não controlados de modo sistemático; mercadorias mofadas, vencidas e danificadas (SCHOMMER *et al.*, 2015).

Coprodução

A coprodução ocorreu nas fases de co-comissionamento, co-design, co-implementação e co-avaliação. O OSM trabalhou em parceria com a Prefeitura de Maringá e especialistas de empresas privadas, levando a: reunir o estoque em um depósito central e utilizando TICs para rastrear as mercadorias; elaborar nova lei definindo a obrigatoriedade e regras para o controle dos estoques de bens adquiridos pela administração pública direta e indireta no município, e; estabelecendo normas e critérios

no processo licitatório. Os cidadãos empregaram seus conhecimentos técnicos em armazenamento e controle de estoque; capacidade de mobilização; auditoria, consultoria e treinamento em controle de estoque, acompanhamento de estocagem de compras, divulgação e análise de informações. Os agentes públicos atuaram na gestão da infraestrutura, força de trabalho, na lei que regulamenta as compras e no armazenamento.

Resultados

A Prefeitura reestruturou departamentos e processos envolvidos em compras e contratações. As informações passaram a ser sistematizadas por meio de um software para o controle de estoque e permite que qualquer pessoa saiba a quantidade exata de cada produto armazenado. Essas medidas levaram a compras mais eficientes para suprir as demandas, armazenamento mais adequado e controle de estoque atualizado e visível ao público. O almoxarifado de Maringá tornou-se modelo de transparência e eficiência em armazenamento para outros municípios.

DISCUSSÃO

A partir dos conceitos e exemplos apresentados, discute-se a seguir algumas características.

Coprodução de meios e fins

Os exemplos evidenciam a pertinência de considerar a coprodução de meios (processos administrativos regulares) como relevantes para a coprodução de fins (serviços) e como parte de processos de governança pública (que articulam diversos atores em torno de objetivos comuns).

O exemplo de Maringá mostra como a coprodução em atividades intermediárias, relativas ao local de armazenamento de produtos, aos sistemas de controle de estoques, treinamento e monitoramento, mudou práticas de gestão que assim contribuíram para a melhoria na qualidade de serviços, como saúde, educação, assistência e infraestrutura. O exemplo de Londrina mostra como uma coalizão *multistakeholder* foi capaz de coproduzir um programa de compras locais. Este influenciou mudanças em processos internos da Prefeitura e na relação entre governo e fornecedores, gerando efeitos sobre a qualidade dos serviços públicos e a economia regional. No caso do padrão de dados abertos, em construção por múltiplos atores coordenados pela academia e pela Prefeitura

de Blumenau, sua adoção implicará mudanças na forma como cada governo local disponibiliza dados, o que pode gerar efeitos em controle e na melhoria das compras públicas.

Experiências de orçamento participativo evidenciam como a participação de cidadãos (individualmente ou associados) e governantes (políticos e burocratas) para a alocação de recursos foram fortalecidas na medida que envolveram reformas administrativas e tributárias (LÜCHAMNN, 2014). Já no exemplo do OLP em Florianópolis, houve mudanças na forma de alocação de uma pequena fatia do orçamento por parlamentares, porém sem mudanças significativas e duradouras no orçamento como um todo e na sua execução, dada a novidade e dificuldade de ampliar e continuar a iniciativa (GONZAGA, 2022).

A implementação de ações previstas nos planos de governo abertos brasileiros está relacionada a mudanças que favorecem transparência e accountability na gestão pública e a colaboração entre governos e cidadãos na governança pública. O incipiente OGP local em SC tem favorecido contratações abertas, sistemas de ouvidoria, portais de transparência, conselhos de usuários de serviços públicos e outros processos de coprodução da informação e controle que podem ter efeito sobre a qualidade dos serviços. Em ambos, há desafios à institucionalização e à continuidade.

Os exemplos de orçamento participativo, contratação aberta, accountability social colaborativa e coprodução da informação e controle mostram uma relação direta entre o problema, o processo de mudança envolvendo diferentes atores e um resultado tangível próximo aos agentes.

Os exemplos de Londrina e Maringá foram iniciados pelos cidadãos (típico da accountability social), com significativa colaboração do governo. Outros são liderados por agentes do governo, como orçamento participativo, governo aberto e contratação aberta, com diferentes níveis de participação cidadã. A comunicação da OGP destaca a relação entre ativistas (fora do governo) e reformadores (dentro do governo) abertos a colaborar e comprometidos com adaptação, aprendizagem e continuidade.

Valores semelhantes, caminhos e rótulos diversos e interligados

Os seis exemplos podem ser vistos pelas lentes da coprodução de informação e do controle, muitos deles pelas lentes do governo aberto, um termo que funciona como um guarda-chuva, um conjunto de princípios que orienta um conjunto diversificado de projetos e ações, nem sempre interligados.

Transparência, accountability e participação cidadã são valores presentes nos seis exemplos. Os caminhos para exercer esses valores nas práticas cotidianas são variados. Rótulos diferentes podem enfatizar alguns aspectos e deixar outros de fora. Podem ser mais atraentes para certos grupos ideológicos e estigmatizados por outros. O mesmo rótulo, como vemos com ‘orçamento participativo’, pode nomear diferentes metodologias e ambições em termos de compartilhamento de poder. Às vezes, uma mudança no rótulo pode fomentar ou redefinir uma iniciativa debilitada, agregando novos aliados ou incentivos. No entanto, a diversidade de rótulos também pode expressar a fragmentação de recursos e incentivos, bem como o desperdício de conhecimento, por exemplo, ao envolver pessoas novas e estigmatizar outras.

Disso decorrem desafios para articular referenciais teóricos, evidências e análises de práticas orientadas por esses diferentes conceitos, e para gerar sinergia a partir dos recursos, esforços e aprendizagens de variadas organizações, governos e cidadãos que buscam promovê-las. A diversidade de rótulos também pode ser um desafio para governos e organizações locais que protagonizam as práticas, pois nem sempre sabem como nomear o que fazem e com quais grupos dialogar.

Processos tecnopolíticos

Os exemplos combinam elementos técnicos, ontológicos e tecnocráticos (tecnologias, normas, padrões, conhecimento e profissionais especializados) e incentivos políticos e relacionamentos entre diferentes atores para criar, sustentar e desenvolver instrumentos, processos e instituições para alcançar níveis superiores de transparência, responsabilidade e participação cidadã (SCHOMMER *et al.*, 2022). A coprodução de artefatos (padrões de dados, sistemas de controle de armazenamento, planos de ação, projetos conjuntos, leis e regulamentos), atrelados a mudanças nos processos administrativos internos e à interoperabilidade, costuma ser sustentada por redes, relacionamentos, incentivos políticos e resultados concretos. Algumas iniciativas começaram buscando usar as TICs como condutores de mudança política e distribuição de poder, mas perceberam que as tecnologias sem pessoas envolvidas no debate, negociação e deliberação poderiam causar mais danos à democracia do que promovê-la.

Escalas interligadas

Algumas das iniciativas, como as de OP e os exemplos de Londrina e Maringá, começam no âmbito local. A partir de variadas iniciativas locais e articulação em rede, o

OP difundiu-se globalmente, adaptado e combinado a características em cada contexto. Práticas de Londrina e Maringá inspiraram vários outros municípios. Iniciativas orientadas pela OGP e OCP combinam princípios e instrumentos presentes na agenda internacional e nacional com valores e práticas que vinham sendo desenvolvidas em alguns locais, nas interações entre diversos atores. A articulação em rede pode gerar mais força política e incentivos para os que já estão envolvidos (para que prossigam) e os que podem vir a aderir em cada local.

Em pesquisas nesses campos, vale identificar os saberes intercambiáveis, como tem sido feito por diversas organizações que atuam, apoiam e estudam práticas de orçamento participativo (DIAS; JULIO, 2019), governo aberto (OGP, 2022b) e accountability social (GPSA, 2022; GUERZOVICH *et al.*, 2022; HERNANDEZ *et al.*, 2021).

O envolvimento entre fronteiras e concepções inovadoras são necessários para os desafios globais e o fortalecimento da comunidade local. A abordagem de *systems convening* (ver próximo item) pode contribuir, uma vez que os “convocadores de sistemas” são líderes que acolhem iniciativas na ponta (ou *bottom-up*) como um motor de transformação (WENGER-TRAYNER, B.; WENGER-TRAYNER, E., 2021).

Processos de longo prazo – cultura, institucionalização, confiança, liderança e aprendizagem

A coprodução de serviços públicos envolve relações regulares e continuadas (BOVAIRD, 2007). A incorporação da transparência e da accountability na cultura política de um país (SCHOMMER *et al.*, 2015), ou a construção de uma cultura de governo aberto, ocorrem em processos iterativos, de longo prazo, com idas e vindas, altos e baixos, em que a capacidade de aprendizagem e adaptação é essencial (GUERZOVICH *et al.*, 2022). Ainda que inclua planos de curto e médio prazo co-criados e co-implementados, associados ao processo orçamentário e aos mandatos de governos, como nos casos do orçamento participativo e dos planos de governo aberto. Quando logram institucionalizar-se, podem seguir mesmo quando mudam os governos. Ainda assim, podem ser descontinuados no futuro.

A análise de múltiplas iniciativas mostra que os rótulos e certas características da ação podem mudar em resposta a incentivos políticos, grupos ou orientação ideológica no poder (SANTOS; SCHOMMER, 2018). As chances de sustentabilidade dos processos podem aumentar quando a transparência, a accountability e a participação cidadã deixam

de ser pauta de um grupo político específico, e quando os conflitos e diferentes visões sobre como promovê-los são considerados. Em alguns exemplos, observa-se certa romantização de propósitos e meios, sem reconhecer e negociar os conflitos, o que tende a isolar ou fragilizar as mudanças.

Uma chave pode estar na capacidade de articulação entre vários atores e iniciativas, o que requer uma liderança do tipo *systems-convening*. *Systems-conveners* são pessoas que propiciam conversações e aprendizagem social nas fronteiras (entre diferentes práticas, instituições, objetivos, culturas e pertencimentos), convocando pessoas em certo cenário ou paisagem social (comunidades de prática, redes, organizações, cidades), gerando sinergias, em circunstâncias complexas e dinâmicas, buscando promover mudanças sustentáveis. São pessoas capazes de se mover de modo incremental em meio a êxitos e fracassos (WENGER-TRAYNER, B.; WENGER-TRAYNER, E., 2021).

A aprendizagem é outra chave para a mudança sustentável. De acordo com uma abordagem social da aprendizagem, pessoas em contextos ou sistemas específicos são capazes de “aprender de e com os outros sobre como fazer diferença de um modo que importe aos envolvidos” (WENGER-TRAYNER, B.; WENGER-TRAYNER, E., 2021, p. 82).

Democracia em tempos turbulentos

O engajamento mútuo de cidadãos e servidores públicos na produção de informações e no exercício do controle pode contrabalançar a tendência de concentração de poder. A distribuição do poder por meio da gestão e governança colaborativas, incluindo a coprodução, tende a promover equidade, qualidade e acesso aos serviços públicos e sustentabilidade, resistindo às pressões antidemocráticas.

Os países latino-americanos experimentaram uma gama diversificada de inovações em regras, mecanismos e práticas de participação cidadã, transparência e acesso à informação pública, accountability, orçamento, auditoria, contratação e governo aberto, a partir de iniciativas estatais, da sociedade civil e da interação entre eles (HERNANDEZ; DE VILCHEZ, 2014; POGREBINSCHI, 2017; HERNANDEZ *et. al*, 2021). No entanto, antigos desafios e dilemas persistem ou assumem novas formas, entre avanços e retrocessos, empolgações e frustrações, gerando novas e intrigantes perguntas e algumas lições sobre democracia, poder, cidadania e coprodução (SANTOS; SCHOMMER, 2018).

Os exemplos analisados evidenciam a relevância de iniciativas de accountability social lideradas por cidadãos (*citizen-led*) como complemento às iniciativas de governo aberto lideradas por governos (*government-led*), e das alternativas construídas localmente em resposta a demandas específicas, em articulação mais intensa ou menos com atores nacionais ou internacionais. Os valores e resultados concretos no local, somados a incentivos e pressões internacionais, podem servir como contraponto a ameaças de retrocesso em âmbito nacional, como ocorreu nos últimos anos no Brasil (GUERZOVICH; SCHOMMER, 2022). Por outro lado, iniciativas de governo central, em parceria com OSCs, podem estimular outros níveis de governo a desenvolver transparência e accountability com participação cidadã.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho apresentou características da coprodução na gestão pública e na governança pública, considerando a literatura e *insights* a partir de seis exemplos brasileiros de orçamento participativo, contratação aberta, governo aberto, accountability social e coprodução da informação e do controle. As evidências empíricas e as reflexões apresentadas são parte de pesquisa em curso. Os dados estão em análise, relacionados a achados consolidados na extensa literatura sobre cada um desses temas. O estudo apresenta elementos para uma agenda de pesquisa no que tange à relação entre coprodução de meios e fins.

Ao mesmo tempo que proliferam iniciativas e aprendizagens em processos de coprodução e accountability pública, muitos países democráticos vivem um momento desafiador, em que se questionam e minam valores e práticas democráticas que pareciam consolidadas. As iniciativas que promovem transparência, accountability e participação cidadã na administração pública são desafiadas a se consolidar e ampliar, demonstrando que podem contribuir para a capacidade de resposta dos governos e da sociedade aos desafios crescentes e complexos de nosso tempo.

Pesquisadores e acadêmicos podem ter papel relevante nesse processo, ao acompanhar esses temas por longo prazo e usar sua legitimidade e conhecimento para atuar como articuladores de conhecimento (*knowledge brokers*) e convocadores de sistemas (*systems conveners*), nos contextos em que se inserem.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Finanças públicas, democracia e *accountability*. In: ARVATE, Paulo R.; BIDERMAN, Ciro (org.). **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 75-102.
- AGRANOFF, Robert. Reconstructing bureaucracy for service: innovation in the governance era. In: ANSELL, Christopher; TORFING, Jacob (ed.). **Public innovation through collaboration and design**. London: Routledge, 2014, p. 41-69.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL DE LONDRINA. SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Compra Londrina: o programa**. Londrina: ACIL/SEBRAE, 2022. Disponível em: <http://compralondrina.com.br/o-programa>. Acesso em: 24 jan. 2023.
- BOVAIRD, Tony. Beyond engagement and participation: user and community coproduction of public services. **Public Administration Review**, New Jersey, v. 67, n. 5, p. 846-860, 2007.
- BRANDSEN, Taco; HONINGH, Marlies. Distinguishing different types of coproduction: a conceptual analysis based on the classical definitions. **Public Administration Review**, New Jersey, v. 76, n.3, p. 427-435, May/June 2016.
- BRANDSEN, Taco; STEEN, Trui; VERSCHUERE, Bram (ed.). **Co-production and co-creation: engaging citizens in public services**. New York: Routledge, 2018.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Balanco final: 2º plano de ação do Brasil**. Brasília, DF: CGU, 2016.
- BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. 4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto. Brasília, DF: CGU, 2018. Disponível em: [4o-plano-de-acao-nacional_portugues.pdf \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/4o-plano-de-acao-nacional_portugues.pdf). Acesso em: 03 de março de 2023.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Mapa Brasil Transparente: Londrina - PR**. 2. ed. Brasília, DF: CGU, 2019. Disponível em: https://mbt.cgu.gov.br/publico/avaliacao/66/planejamento_geral/questionario/unidade/8317/resposta/66. Acesso em: 23 jan. 2023.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Governo aberto: 5º plano de ação de Governo Aberto**. Brasília, DF: CGU, 2022a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto>. Acesso em: 23 jan. 2023.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União. **OCDE apresenta relatório sobre avaliação dos riscos para a integridade no Brasil**. Brasília, DF: CGU, 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2022/05/ocde-apresenta-relatorio-sobre-avaliacao-dos-riscos-para-a-integridade-no-brasil>. Acesso em: 23 jan. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 24 jan. 2023.
- BRELÀZ, Gabriela de; CRANTSCHANINOV, Tamara Ilinsky; BELLIX, Laila. Open Government partnership in São Paulo city and the São Paulo Aberta programme:

- challenges in the diffusion and institutionalization of a global policy. **Cadernos EBAPE.Br**, Rio de Janeiro, v. 19, p. 123-137, jan./mar. 2021.
- BRUDNEY, Jeffrey L.; ENGLAND, Robert E. Toward a definition of the coproduction concept. **Public Administration Review**, New Jersey, v. 43 n. 1, p. 59-65, Jan./Feb. 1983.
- CATANEO, Franciele Boeira. **O desenho institucional do orçamento legislativo participativo de Florianópolis**: um estudo de caso sobre uma inovação democrática local. 2021. 86 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Ciência Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/226829/PSOP0704-D.pdf?sequence=-1&isAllowed=y>. Acesso em: 23 jan. 2023.
- DENHARDT, Janet V.; DENHARDT, Robert B. **The New Public Service**: serving, not steering. New York: M.E. Sharpe, 2003.
- DENHARDT, Robert B.; CATLAW, Thomas J. **Theories of public organization**. 7. ed. Boston: Cengage Learning, 2014.
- DIAS, Nelson; JÚLIO, Simone. **Trinta anos de orçamentos participativos no mundo**: entre o passado, as tendências mais recentes e os desafios futuros. Castro Verde: Epopeia, 2019.
- EDWARDS, Duncan; MCGEE, Rosie. Opening governance: change, continuity and conceptual ambiguity. **IDS Bulletin**: transforming development knowledge, Brighton, v. 47, n. 1, p. 3-24, Jan. 2016. Disponível em: https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/7686/IDSB_47_1_10.190881968-2016.103.pdf?sequence=1. Acesso em: 23 jan. 2023.
- FLEDDERUS, Joost. The effects of co-production on trust. *In*: BRANDSEN, Taco; STEEN, Trui; VERSCHUERE, Bram (ed.). **Co-production and co-creation**: engaging citizens in public services. New York: Routledge, 2018. p. 258-268.
- GANUZA, Ernesto; BAIOCCHI, Gianpaolo. The power of ambiguity: how participatory budgeting travels the globe. **Journal of Public Deliberation**, Denver, v. 8, n. 2, 2012.
- GLOBAL INITIATIVE FOR FISCAL TRANSPARENCY. [S. l.], 2022. Disponível em: <https://fiscaltransparency.net/>. Acesso em: 24 jan. 2023.
- GLOBAL PARTNERSHIP FOR SOCIAL ACCOUNTABILITY. **Social accountability**. Washington, DC: World Bank Group, 2022. Disponível em: <https://thegpsa.org/#:~:text=The%20Global%20Partnership%20for%20Social,to%20solve%20critical%20governance%20challenges>. Acesso em: 23 jan. 2023.
- GLOBAL PARTNERSHIP FOR SOCIAL ACCOUNTABILITY. **Results framework 2015**. Washington, DC: World Bank Group, 2015. Disponível em: https://www.thegpsa.org/sa/Data/gpsa/files/field/documents/gpsa_revised_results_framework_10december2015.pdf. Acesso em: 23 jan. 2023.
- GOETZ, Anne Marie; JENKINS, Rob. Hybrid forms of accountability: Citizen engagement in institutions of public-sector oversight in India. **Public Management Review**, London, v. 3, n. 3, p. 363–383, 2001.

GOLDMAN, Ian; PABARI, Mine. **Using evidence in policy and practice**. London: Routledge, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.4324/9781003007043>. Acesso em: 23 jan. 2023.

GOLDMAN, Ian; PABARI, Mine; AMISI, Matodzi. **The importance of knowledge brokering for evidence use in Africa**. London: Routledge, 2021.

GONZAGA, Bárbara Ferrari. **Participação cidadã no processo orçamentário municipal**: um estudo sobre o orçamento legislativo participativo de Florianópolis. 2022. 155 f. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2022. Disponível em: <https://sistemabu.udesc.br/pergamumweb/vinculos/000090/00009018.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2023.

GRANDVOINET, Helene; ASLAM, Ghazia ; RAHA, Shomikho. **Opening the Black Box**: the contextual drivers of social accountability. Washington, DC: World Bank, 2015. (New Frontiers of Social Policy).

GUERZOVICH, Florencia *et al.* **How do we shape and navigate pathways to social accountability scale?**: introducing a middle-level theory of change. London: CEDIL, 2022. (Project Paper, 1). Disponível em: [How do we shape and navigate pathways to social accountability scale? Introducing a middle-level Theory of Change | CEDIL- Centre of Excellence for Development Impact and Learning \(cedilprogramme.org\)](https://cedilprogramme.org/How-do-we-shape-and-navigate-pathways-to-social-accountability-scale-Introducing-a-middle-level-Theory-of-Change). Acesso em: 03 de março de 2023.

GUERZOVICH, Florencia; POLI, Maria. **Supporting politically smart social accountability**. Washington, DC: World Bank, 2014. (GPSA, note 7). Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/298621606889355029/pdf/Supporting-Politically-Smart-Social-Accountability.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2023. GUERZOVICH, Florencia; SCHOMMER, Paula Chies. Four ways in which social accountability and open government interventions bridge the state and society. *In*: ISTR - CONFERENCE IN STOCKHOLM, 12., 2016, Stockholm. **Conference Working Paper Series**: ISTR, 2016. Disponível em: https://cdn.ymaws.com/www.istr.org/resource/resmgr/WP_Stockholm/Guerzovich_Schommer_Bridges.pdf. Acesso em: 23 jan. 2023.

GUERZOVICH, Florencia; SCHOMMER, Paula Chies. Os catalisadores do governo aberto no Brasil podem ser cruciais em 2022 e adiante. **Estadão**, Belo Horizonte, 23 maio 2022. Blog Gestão, Política & Sociedade. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/os-catalisadores-do-governo-aberto-no-brasil-podem-ser-cruciais-em-2022-e-adiante/>. Acesso em: 23 jan. 2023.

GUERZOVICH, Florencia; SCHOMMER, Paula Chies. **Strategic learning and open contracting in Londrina**. Florianópolis: Politeia, 2015.

HERNANDEZ, Andres; DE VILCHEZ, Diana Cuadros. Iniciativas de transparencia y accountability en América Latina: naturaleza, tipología e incidencia en la democracia y el desarrollo. *In*: PINHEIRO, Daniel; MELO, Danilo; COSTA, João (ed.). **Democracia**: desafios, oportunidades e tendências. Florianópolis: Imaginar o Brasil, 2014. p. 218–261.

HERNANDEZ, Andres; SCHOMMER, Paula Chies; DE VILCHEZ, Diana Cuadros. Incidence of social accountability in local governance: the case of the network for fair,

democratic and sustainable cities and territories in Latin America. **Voluntas**, Berlim, v. 32, n. 3, p. 650-662, June 2021.

INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP. [Why budget work? Washington, DC: IBP, 2014.](#)

KOPPELL, Jonathan. G. S. Pathologies of accountability: ICANN and the challenge of “multiple accountabilities disorder.” **Public Administration Review**, New Jersey, v. 65, n. 1, p. 94-108, 2005. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-6210.2005.00434.x>. Acesso em: 24 jan. 2023.

KOSACK, Stephen; FUNG, Archon. Does transparency improve governance? **Annual Review of Political Science**, San Mateo, v. 17, p. 65-87, 2014. Disponível em: <https://www.annualreviews.org/doi/10.1146/annurev-polisci-032210-144356>. Acesso em: 23 jan. 2023.

KRUKS-WISNER, Gabrielle. Social Brokerage: accountability and the social life of information. **Comparative Political Studies**, [s.l.], v. 55, n. 14, p. 1–34, 2022. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/00104140221089644>. Acesso em: 23 jan. 2023.

LOEFFLER, Elke; BOVAIRD, Tony. Assessing the effects of coproduction on outcomes, service quality and efficiency. In: BRANDSEN, Taco; VERSCHUERE, Bram; STEEN, Trui (ed.). **Coproduction and co-creation: engaging citizens in public services**. New York: Routledge, 2018. p. 269-280.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. 25 anos de Orçamento Participativo: algumas reflexões analíticas. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 13, n. 28, p. 167-197, 2014.

MARULANDA, Nohra Rey de; TANCREDI, Francisco B. De la innovación social a la política pública: historias de éxito en América Latina y el Caribe. Santiago del Chile: CEPAL, 2010. (Colección Documentos de Proyectos, 351). Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/39313>. Acesso em: 23 jan. 2023.

MEIJER, Alberto. E-governance innovation: barriers and strategies. **Government Information Quarterly**, [Amsterdam], v. 32, n. 2, p. 198–206, 2015. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X15000192>. Acesso em: 23 jan. 2023.

MONCRIEFFE, Joy. **Relational accountability: complexities of structural injustice**. London: Zed Books, 2011. (Bloomsbury Collections).

NABATCHI, Tina; SANCINO, Alessandro; SICILIA, Mariafrancesca. Varieties of participation in public services: the who, when, and what of coproduction. **Public Administration Review**, New Jersey, v. 77, n. 5, p. 766-776, 2017.

OPEN CONTRACTING PARTNERSHIP. **The open contracting data standard**. Washington: OCP, 2022. Disponível em: <https://www.open-contracting.org/data-standard/>. Acesso em: 23 jan. 2023.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **About OGP Local**. Washington: OGP, 2022c. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/ogp-local/about-ogp-local-program/>. Acesso em: 23 jan. 2023.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **About open government partnership**. Washington: OGP, 2022a.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. [The skeptic's guide to open government: 2022 edition](https://www.opengovpartnership.org/skeptics-guide-to-open-government-2022-edition/). Washington: OGP, 2022b. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/skeptics-guide-to-open-government-2022-edition/>. Acesso em: 23 jan. 2023.

OSBORNE, Stephen P. The (new) public governance: a suitable case for treatment? *In*: OSBORNE, Stephen P. (ed.). **The new public governance?: emerging perspectives on the theory and practice of public governance**. New York: Routledge, 2010. p. 1-16.

OSTROM, Elinor. Crossing the great divide: coproduction, synergy and development. **World Development**, [Amsterdam], v. 24, n. 6, p. 1073-1087, 1996.

PAGANI, Camila. **Aprendizagem em accountability na administração pública: uma perspectiva baseada nas práticas de controle sociopolítico em Santa Catarina**. 2023. 344 f. Tese (Doutorado em Administração) - Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas. Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2023.

PESTOFF, Victor. Co-production at the crossroads of public administration regimes. *In*: BRANDSEN, Taco; VERSCHUERE, Bram; STEEN, Trui (ed.). **Coproduction and co-creation: engaging citizens in public services**. New York: Routledge, 2018. p. 27-36.

POGREBINSCHI, Thamy. **LATINNO Dataset**. Berlin: WZB, 2017.

ROCHA, Arlindo Carvalho, SCHOMMER, Paula Chies; DEBETIR, Emiliana; PINHEIRO, Daniel Moraes. Transparency as an element of coproduction in street paving. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 24, n. 8, p. 1-22, 2019.

ROCHA, Arlindo Carvalho, SCHOMMER, Paula Chies; DEBETIR, Emiliana; PINHEIRO, Daniel Moraes. Elementos estruturantes para a realização da coprodução do bem público: uma visão integrativa. **Cadernos EBAPE**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 539-551, jul./set. 2021 ROCHA, Arlindo Carvalho. Accountability na administração pública: modelos teóricos e abordagens. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 14, n.2, p. 82-97, maio/ ago. 2011.

RUIJER, Erna; MEIJER, Albert. Open Government Data as an Innovation Process: lessons from a living Lab Experiment, **Public Performance & Management Review**, London, v. 43, n. 3, p. 613-635, 2020.

SALM, José Francisco. Coprodução de bens e serviços públicos. *In*: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 42-44. (Série Editorial CIAGS, Coleção Observatório de Formação em Gestão Social).

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. **Proposta de modelos para a coprodução do bem público a partir das tipologias de participação**. ENCONTRO CIENTÍFICO DE ADMINISTRAÇÃO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO – ANPAD, 34., 2010, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.

SANTA CATARINA. Controladoria-Geral do Estado de Santa Catarina. Governo Aberto: participação social, transparência e inovação: o que é o Governo Aberto? Londrina: OGP, 2022. Disponível em: <https://cge.sc.gov.br/governo-aberto/>. Acesso em 23 jan. 2023.

SANTOS, Grazielli Faria Zimmer. **A relação entre os diferentes níveis da burocracia e a sua influência na consolidação da coprodução do serviço público de saúde.** 2019. 286 f. Tese (Doutorado em Administração) – Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

SANTOS, Grazielli Faria Zimmer; SCHOMMER, Paula Chies. Bureaucracy, civil society and ideology in Latin America. *Gobernar: the journal of Latin American public policy and governance*: New York, v. 2, n. 4, 2018.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATNER, Marc F. (ed.). **The self-restraining state: power and accountability in new democracies.** Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SCHOMMER, Paula Chies *et al.* Abertura de dados em compras e contratações públicas como um processo tecnopolítico e ontológico. **Estadão**, São Paulo, 20 set. 2022. Blog Gestão, Política & Sociedade. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/abertura-de-dados-em-compras-e-contratacoes-publicas-como-um-processo-tecnopolitico-e-ontologico/>. Acesso em: 23 jan. 2023.

SCHOMMER, Paula Chies *et al.* Accountability and coproduction of information and control: social observatories and their relationship with government agencies. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 6, p. 1375-1400, nov./dez. 2015.

SCHOMMER, Paula Chies. Participatory budgeting. In: LIST, Regina A.; ANHEIER, Helmut K.; TOEPLER, Stefan (eds). **International Encyclopedia of Civil Society.** Springer, Cham. Switzerland 2023. p. 1-8. https://doi.org/10.1007/978-3-319-99675-2_9521-1

SINTOMER Yves; HERZBERG Carsten; RÖCKE Anja; ALLEGRETTI Giovanni. Transnational models of citizen participation: the case of participatory budgeting. **Journal of Public Deliberation**, London, v. 8, n. 2, 2012.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Brazil: setbacks in the legal and institutional anti-corruption frameworks.** Berlin, 2019. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/publications/brazil-setbacks-in-the-legal-and-institutional-anti-corruption-frameworks>. Acesso em: 23 jan. 2023.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Escola Superior de Administração e Gerência. **Padronização de dados abertos em contratações públicas.** Florianópolis: Udesc /Esag, 2022. Disponível em: <https://www.udesc.br/esag/projetodadosabertos>. Acesso em: 24 jan. 2023.

VENTRISS, Curtis. **Public affairs and democratic ideals: critical perspectives in an era of political and economic uncertainty.** Albany: State University of New York Press, 2021.

VERSCHUERE, Bram; BRANDSEN, Taco; PESTOFF, Victor. Co-production: the state of the art in research and the future agenda. **Voluntas**, Berlin, v. 23, n. 4, p. 1083-1101, 2012. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11266-012-9307-8>. Acesso em: 23 jan. 2023.

WAMPLER, Brian; GOLDFRANK, Benjamin. **The rise, spread, and decline of Brazil's participatory budgeting: the arc of a democratic innovation.** London: Palgrave Macmillan, 2022.

WAMPLER, Brian; MCNULTY, Stephanie; TOUCHTON, Michael. **Participatory budgeting**: spreading across the globe. [S. l.: s. n.], 2018. Disponível em: https://www.transparency-initiative.org/wp-content/uploads/2018/03/spreading-pb-across-the-globe_jan-2018.pdf. Acesso em: 24 jan. 2023.

WENGER-TRAYNER, Beverly; WENGER-TRAYNER, Etienne. **Systems Convening**: a crucial form of leadership for the 21st century. Sesimbra: Social Learning Lab, 2021.