



# FLUXOS DE PODER E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA EM MUNICÍPIOS DO PARANÁ E DE SANTA CATARINA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

## Análise de redes sociais

### *POWER FLOWS AND PUBLIC TRANSPARENCY IN MUNICIPALITIES OF PARANÁ AND SANTA CATARINA DURING THE COVID-19 PANDEMIC*

#### *Social network analysis*

#### **Cleber Andrio Pedralli**

Mestre em desenvolvimento territorial sustentável pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Especialista em direito constitucional e administrativo pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Graduado em direito pela Universidade da Região de Joinville (UNIVILLE). Procurador do Município de Garuva (SC).

**Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/7182448651672511>

**Orcid:** <https://orcid.org/0009-0007-2810-5428>

**E-mail:** [cleber@pedralli.com.br](mailto:cleber@pedralli.com.br)

#### **Rodrigo Rossi Horochovski**

Doutor em sociologia política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em sociologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Graduado em ciências sociais pela UFPR. Professor titular da UFPR.

**Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/7124028943127330>

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0003-1135-0543>

**E-mail:** [rodrigoh33@gmail.com](mailto:rodrigoh33@gmail.com)

#### **Ivan Jairo Junckes**

Pós-doutor em sociologia política pela Universidad Complutense de Madrid, Kings College London (2015) e pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Doutor em sociologia política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em sociologia política pela UFSC. Graduado em psicologia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor na Universidade Federal do Paraná (UFPR)

**Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/8866772680917193>

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0001-8305-3754>

**E-mail:** [ivanjairojunckes@gmail.com](mailto:ivanjairojunckes@gmail.com)



## RESUMO

O novo coronavírus (SARS-CoV-2) impactou profundamente o mundo contemporâneo, apresentando taxa de mortalidade sem precedentes. Nesse cenário, a implementação e a efetividade das políticas públicas passaram a ser amplamente questionadas, assim como as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente as dos objetivos 3 e 16, que enfrentam incertezas significativas quanto a sua capacidade de resposta. O presente estudo buscou identificar os nós e os fluxos de poder presentes em municípios dos estados de Santa Catarina e do Paraná responsáveis por conformar a transparência legal dos recursos financeiros destinados ao enfrentamento da pandemia. A pesquisa foi realizada principalmente por meio da sistematização de informações disponíveis em sites oficiais e da utilização de recursos metodológicos da Análise de Redes Sociais (ARS). O tratamento dos dados foi realizado com auxílio de editor de planilha e, para avaliação dos fluxos e das métricas de rede, utilizou-se o software Gephi. Como principais resultados, foi possível identificar na rede: i) nós de alta centralidade – Controladoria-Geral da União (CGU) e Cidadão; ii) nós de média centralidade – tribunais de contas estaduais (TCEs); e iii) nós de baixa centralidade – mecanismos de controle interno e Poderes Legislativos municipais; além dos respectivos fluxos de poder associados.

**Palavras-chave:** análise de redes sociais; transparência; recursos públicos; covid-19; fluxos de poder; Santa Catarina e Paraná.

## ABSTRACT

*The new coronavirus (SARS-CoV-2) has profoundly impacted the contemporary world, presenting an unprecedented mortality rate. In this context, the implementation and effectiveness of public policies have been widely questioned, as have the targets of the Sustainable Development Goals (SDGs), particularly those of Goals 3 and 16, which face significant uncertainties regarding their responsiveness. This study aimed to identify the nodes and power flows present in municipalities in the states of Santa Catarina and Paraná responsible for shaping the legal transparency of financial resources allocated to combat the pandemic. The research was conducted primarily through the systematization of information available on official websites and the use of Social Network Analysis (SNA) methodological resources. Data processing was carried out using spreadsheet software, and Gephi software was utilized to evaluate flows and network metrics. The main results identified within the network include: i) high centrality nodes – the Office of the Comptroller General (CGU) and the Citizen; ii) medium centrality nodes – State Courts of Audit (TCEs); and iii) low centrality nodes – internal control mechanisms and municipal Legislative Powers; in addition to the respective associated power flows.*

**Keywords:** social network analysis; transparency; public resources; covid-19; power flows; Santa Catarina and Paraná.

**Submetido em:** 9 de maio de 2024.

**Aceito em:** 17 de dezembro de 2025.



## 1 INTRODUÇÃO

Em setembro de 2015, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2015a), estabelecendo plano de ação universal destinado a orientar o mundo rumo a um futuro mais sustentável e resiliente. Estruturada como um conjunto integrado, interdisciplinar e indivisível, a Agenda abrange áreas de importância crítica para a humanidade e o planeta, incorporando a interconectividade como princípio orientador tanto de sua visão quanto de suas diretrizes de políticas públicas.

Nenhum país apresenta desempenho exemplar em todas as áreas contempladas pela Agenda e, historicamente, os avanços em determinados ODS nem sempre estão alinhados com outras frentes de política pública, como a conservação da biodiversidade, o enfrentamento das mudanças climáticas ou as iniciativas voltadas à transparência e à *accountability* (Ament *et al.*, 2020).

Nesse contexto multifacetado, propagou-se uma pandemia e, com ela, uma crise sanitária sem precedentes na contemporaneidade, que impactou fortemente as metas que levariam ao alcance dos objetivos tal como originalmente propostos. Assim, a busca pelo acesso universal à saúde, pela oferta de medicamentos e pela distribuição de vacinas – conforme estabelecido nas metas do ODS 3 (ONU, 2015b), a saber, saúde e bem-estar – tornou-se eixo central de um debate de escala global.

Tais discussões induziram autoridades públicas de diversos países a adotar uma série de providências, como o isolamento social, a adequação emergencial dos sistemas de saúde e a elaboração de normativas específicas, tanto para os procedimentos médicos quanto para a aplicação dos finitos recursos financeiros.

No Brasil, esses debates levaram os atores políticos à aprovação de diversas leis que instituíram políticas públicas específicas para o contexto pandêmico. Destaca-se, dentre elas, a Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 (Brasil, 2020b), com vigência restrita ao período de calamidade pública, a qual estabeleceu normas gerais para enfrentamento da covid-19 pela Administração Pública. A legislação definiu parâmetros para contratação de mão obra, aquisição de insumos de saúde e fixação de mecanismos destinados a assegurar a transparência dos gastos públicos relacionados às ações de combate à pandemia.

Nesse contexto, o estudo buscou identificar, no âmbito do Poder Executivo e com base na Lei federal 13.979/2020 (Brasil, 2020b), os principais atores e respectivos fluxos de poder que estruturaram a transparência legal dos recursos públicos destinados ao combate à covid-19 em municípios dos estados de Santa Catarina e Paraná.

Embora a pandemia tenha sido oficialmente encerrada em 2022, sua análise permanece relevante em 2025, pois os efeitos institucionais, administrativos e políticos desse período continuam a influenciar a capacidade do Estado de responder a crises e de aplicar recursos de forma íntegra. Diante da urgência sanitária vivida e da flexibilização excepcional das contratações previstas na Lei 13.979/2020 (Brasil, 2020b), o estudo torna-se ainda mais pertinente por examinar os mecanismos de fiscalização social e a integridade da gestão pública em situação de emergência.



Ao identificar os nós e os fluxos de poder que compuseram a rede de transparência legal, o trabalho fornece subsídios para aprimorar práticas institucionais, contribuindo para respostas mais ágeis em futuras crises. Além disso, permanece alinhado com o ODS 16 (ONU, 2015c), que exige instituições eficazes, responsáveis e transparentes – requisitos permanentes para o fortalecimento democrático e a prevenção de falhas em contextos de alta pressão.

Adotou-se, para a pesquisa, a seguinte questão de partida: que nós e fluxos de poder foram constituídos nos municípios de Guaratuba, Matinhos e Paranaguá, no estado do Paraná, e nos municípios de Joinville, Garuva, Itapoá, no estado de Santa Catarina, para dar transparência legal aos valores gastos no combate à pandemia de covid-19?

Para responder a esse questionamento, foram aplicados conceitos da ARS – especialmente os de nós e arestas – para identificar a posição de cada ator nos relacionamentos da dimensão social em estudo. Como base conceitual do trabalho, apresenta-se, na seção seguinte, síntese do regramento emergencial das políticas públicas adotadas no combate à pandemia e dos fluxos de retorno gerados por sua implementação.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

Esta seção estabelece o alicerce teórico e conceitual que sustenta a investigação sobre as dinâmicas de poder e a transparência pública municipal em contexto de crise sanitária e administrativa. Para tanto, são descritos os seguintes pilares analíticos, interconectados: i) transparência – como imperativo constitucional e legal; ii) conceituação de território, redes e fluxos de poder – como lentes de análise; e, por fim, iii) lacuna identificada na literatura que justifica a relevância da pesquisa.

### 2.1 Transparência e regramento emergencial de contratações públicas durante a pandemia de covid-19

A Constituição federal, em consonância com o ODS 3 (ONU, 2015b), prevê princípios informadores e regras de competência voltados à proteção da saúde pública, destacando já em seu preâmbulo o imperativo de o Estado Democrático garantir o bem-estar da coletividade.

Nesse sentido, a promoção da saúde integra o núcleo das finalidades do Estado, exigindo a implementação de políticas públicas eficazes. Dentre essas responsabilidades, destaca-se a função essencial do Sistema Único de Saúde (SUS), incumbido de executar ações de vigilância epidemiológica e de fornecer todas as informações imprescindíveis à condução das políticas de enfrentamento à pandemia de covid-19.

Nesse viés, a Constituição consagrou expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores indispensáveis à administração pública, atribuindo-lhe posição central na gestão estatal, para garantir ampla divulgação de informações à sociedade. Assim, ressalvadas circunstâncias excepcionais, recai sobre o poder público o dever de atuar com plena



transparência na condução dos assuntos administrativos, conforme estabelecido no *caput* do art. 37 e nos incisos XXXIII e LXXII do art. 5º da Carta Magna.

O direito de acesso à informação visa a assegurar ao cidadão o conhecimento dos dados mantidos pelo Estado, permitindo-lhe realizar o chamado controle social. Esse acesso se materializa, basicamente, de duas maneiras: por meio da chamada transparência ativa ou por meio da transparência passiva (Mazzei; Silveira, 2013).

Por sua vez, a transparência pública configura princípio que garante às partes interessadas o acesso não somente às informações previstas em lei ou em regulamentos, mas também a quaisquer dados que sejam de interesse da população. Essa prática contribui para fortalecer a confiança e a credibilidade entre a administração governamental e os usuários dos serviços públicos (Faraco, 2015).

Com esse fim, foram desenvolvidos portais governamentais, em que se apresentam a identidade, os objetivos e as ações dos governos, reunindo e disponibilizando serviços e informações de forma digital. Esses ambientes facilitam a realização de demandas administrativas e ampliam o acesso da população aos dados necessários à identificação de suas próprias necessidades (Pinho, 2008).

De acordo com La Porte, Demchak e Jong (2002), a internet constitui instrumento eficaz para avaliar organizações públicas, pois permite que informações da gestão sejam disponibilizadas e alcancem seus diversos *stakeholders*. Esse alcance é benéfico, uma vez que possibilita a disseminação rápida, abrangente e democrática de dados, a um custo relativamente baixo, contribuindo para a otimização do orçamento governamental. Por outro lado, Nazário, Silva e Rover (2012) apontam que a dificuldade em localizar e obter as informações, bem como o excesso de etapas nessa busca, representam limitações importantes que precisam ser superadas pelos portais de transparência pública.

Por conseguinte, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2015a) reforça que o sucesso das políticas públicas de saúde – em especial, daquelas voltadas para combater uma pandemia – depende diretamente dos princípios estabelecidos pelo ODS 16 (ONU, 2015c): “paz, justiça e instituições eficazes”. Entre suas metas, destacam-se a exigência de instituições transparentes, sensíveis às necessidades sociais e, ainda, responsáveis na utilização dos recursos públicos, elementos essenciais para a efetividade das ações em contextos de crise.

Isso se justifica, porque nenhuma política pública pode ser efetivamente implementada sem acompanhamento contínuo de sua execução. O monitoramento constitui, portanto, etapa essencial do ciclo, definida como “um conjunto de procedimentos de apreciação dos processos adotados, dos resultados preliminares e intermediários obtidos e do comportamento do ambiente da política” (Rua, 2009, p. 104), que visa a simplificar a execução dos objetivos propostos. Por fim, na fase de avaliação, vários outros procedimentos são realizados para julgar os resultados da política (Rua, 2009).

Assim, normalmente, a prestação de contas dos gestores é feita em relação à consecução dos objetivos e das metas previstos nas políticas públicas. No período de combate à



pandemia, foi feita especialmente quanto à destinação dos recursos recebidos de outros entes para esse fim e à eficiência e efetividade no respectivo uso.

A obrigação de prestação de contas foi corroborada pelo legislador quando da elaboração da Lei 13.979/2020 (Brasil, 2020b), que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência em foco e prevê, dentre outras providências, um novo e mais flexível regime de contratações públicas. Foi autorizada a dispensa de licitação para aquisição de bens e serviços, até mesmo de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública, de importância internacional, decorrente do coronavírus.

Entretanto, a autorização para dispensa de licitação ficou condicionada à explícita publicação nos sítios eletrônicos das entidades públicas, não só com a finalidade de permitir o controle social dos gastos públicos, mas também de prevenir desperdícios, conflitos de interesse e outros desvios, além de possibilitar o acompanhamento dos esforços no combate à covid-19.

Ressalta-se que o § 2º do art. 4º da referida lei determinou expressamente a imediata disponibilização dos dados de todas as aquisições ou contratações em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet). Essas informações deveriam incluir, quando aplicável, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Brasil, 2011).

Importante mencionar, ainda, que a construção da transparência não depende apenas da disponibilização de informações, mas também da qualidade delas, de forma que sejam compreendidas pela sociedade civil, além de possibilitarem geração de *accountability* na gestão pública (Nascimento, 2020).

## 2.2 Território, redes sociais e fluxos de poder

A exteriorização do universo simbólico que vivemos no decorrer da pandemia nada mais representa do que a própria evidência de sedimentação e acumulação do conhecimento, na qual se constrói uma sociedade alicerçada em políticas relacionais de fluxos assimétricos internos e externos, gerados pelos indivíduos que a compõem. Ou seja, a legitimação do ato e/ou indivíduo em sociedade passa por necessário reconhecimento de fluxos por interesse do próprio indivíduo (Berger; Luckman, 2010).

Parafraseando Norbert Elias (1998), no livro *Sobre o tempo*, esses modelos de fluxos, que incluem o retorno de sequências elementares, servem como referências padronizadas, que permitem comparar, indiretamente, as sequências da primeira sucessão de acontecimentos. Ou melhor, quando, por uma razão qualquer, membros de uma sociedade querem definir posições, no tempo/poder, para definir suas trajetórias presentes e futuras, precisam de uma segunda sucessão de acontecimentos.



Essa segunda sucessão, diga-se retorno, completa o ciclo inicial geracional de um fluxo de atividades colaborativas denominadas redes sociais. Por conseguinte, o estudo dessas atividades tem como alicerce a avaliação das estruturas de relacionamento que conectam indivíduos e revelam suas interdependências comportamentais, constituindo, assim, suas relações sociais. Portanto, o que se observa em uma rede social são as afinidades entre indivíduos e seus atributos. Essas observações podem ser respectivamente dependentes de todas as outras observações, devido a laços sociais e traços que as ligam. Assim, diferentes métodos estatísticos podem ser empregados para analisar os dados gerados e, consequentemente, revelar as redes de poder e os atores que as compõem (O'Malley; Onnela, 2014).

A importância de cada um desses atores na rede é estabelecida por meio do posicionamento dos demais atores que compõem a relação de produção da própria rede. Ou seja, o controle e a influência sobre determinadas pessoas e o território são determinados pelos vínculos de cada ator e sua posição, definida na relação. Tem-se, assim, a base para o desenvolvimento das relações de poder, nas quais os atores territorializados produzem fluxos cotidianos e constituem redes para assegurar o controle do território (Raffestin, 1993).

Portanto, conforme Marteleto (2001), a análise de redes não constitui fim em si mesma, mas, sim, meio para realizar investigação estrutural que possibilite evidenciar determinados fenômenos por meio de sua formalização. Assim, o emprego de uma relação depende não só do status e do papel do ator, mas também da disposição estrutural dos vínculos estabelecidos.

Nesse sentido, redes sociais podem ser compreendidas como estruturas simbólicas de laços entre atores sociais, que determinam limites culturais, territoriais e relações de poder, capazes de impor, por meio da sua disposição de afinidades, conceitos políticos e econômicos (Silva; Fialho; Saragoça, 2013). Em seu cerne, essas redes expressam a noção de legitimação de poder, em que A, de algum modo, afeta B e vice-versa (Lukes, 1980). O estudo desses processos de legitimação permite identificar se há relação peculiar entre ideologias e ações dos detentores do poder, de um lado, e atitudes, omissões ou crenças dos grupos menos influentes, de outro (Horochovski; Sirino, 2016).

Contudo, de acordo com Raffestin (1993), essa configuração de poder estruturada pela rede – composta por tessituras e nós – corresponde à própria produção do território. Os três sistemas (superfície, nó e rede) sustentam as relações e a coesão dos territórios, sendo constituídos por atores – do Estado ao indivíduo – que atuam dentro de fronteiras delimitadas, em diferentes escalas.

Nesse contexto, há intrínseca e indissociável relação entre rede, poder e território, uma vez que o poder emana da própria população e está orientado ao controle e à dominação de homens e coisas em determinado espaço. O reconhecimento desse poder em um território depende dos ganhos e/ou das perdas resultantes dos fluxos de relações simétricas ou dissimétricas produzidos pelas redes formadas pelos atores e indivíduos que nele se territorializam (Raffestin, 1993).



### 2.3 Lacuna na pesquisa existente

Embora a literatura técnico-científica seja rica em estudos sobre transparência pública, governança e análise de redes sociais, existe lacuna significativa quanto à aplicação direta da ARS ao arcabouço legal e aos mecanismos de fiscalização instituídos pela Lei 13.979/2020 (Brasil, 2020b), elaborada em resposta à pandemia. A maior parte dos trabalhos concentra-se na qualidade da informação (Nazário; Silva; Rover, 2012), em normativas gerais ou em recortes geográficos que não permitem comparações diretas.

Assim, o presente estudo, ao delimitar a rede de nós e fluxos de poder em um contexto de crise (covid-19), com recorte territorial específico e biestadual – Paraná e Santa Catarina – e empregar o software Gephi (Bastian; Heymann; Jacomy, 2009) para medir a centralidade dos atores na transparência legal de recursos, demonstra, de forma inédita, o desenho institucional de prestação de contas em momento de exceção administrativa. Tal abordagem contribui para preencher essa lacuna, ao direcionar a análise para a estrutura de poder instituída pela legislação emergencial, em vez de se limitar aos dados financeiros gerais ou às percepções da sociedade em determinado período.

## 3 METODOLOGIA

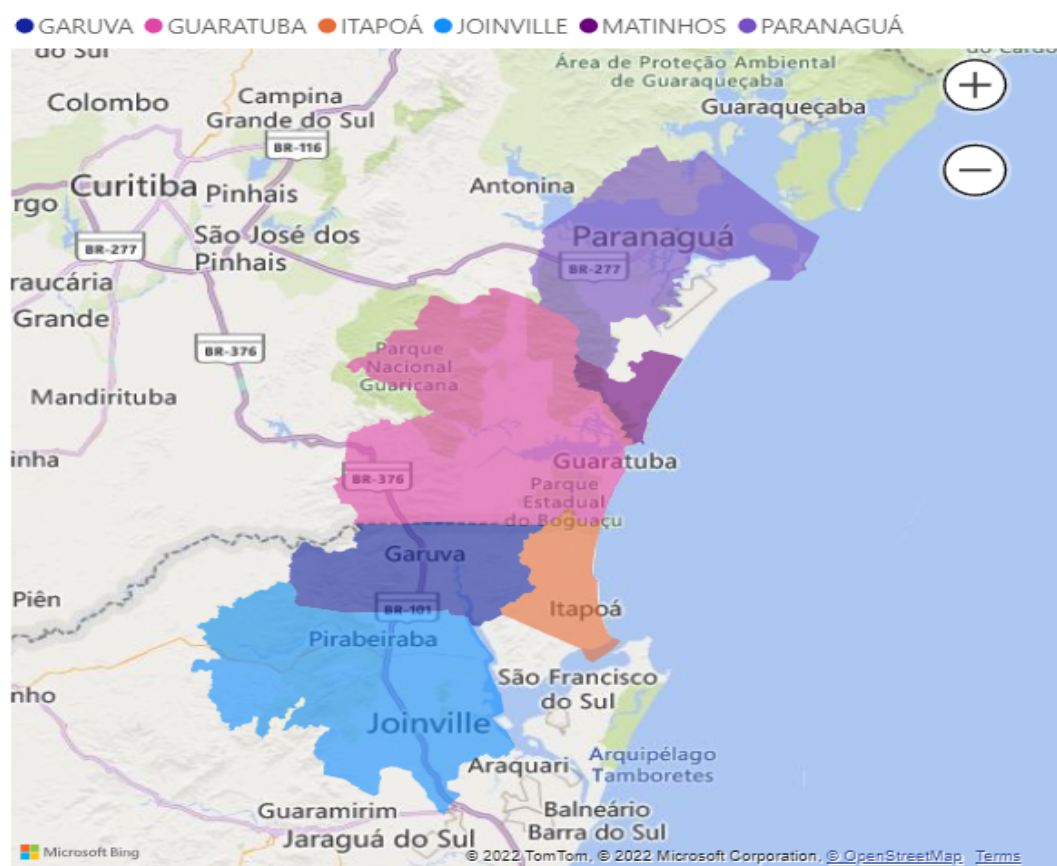
Inicialmente, para execução da pesquisa, foi delimitado o território de estudo, levando-se em consideração os três seguintes critérios: *i)* ênfase em território que estivesse dentro do espaço vivenciado pelos autores da pesquisa; *ii)* seleção de seis municípios – três de um estado e três de outro, com o fim de obter possíveis variações nos resultados; e *iii)* busca de municípios que pertencessem, no respectivo estado, à mesma Região Geográfica Imediata (RGI), nos termos definidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), estando, dentre eles, o município de referência.

Uma RGI corresponde a uma divisão territorial do Brasil que reúne municípios próximos, articulados por relações de referência no dia a dia. Trata-se da menor unidade da divisão regional do país, que também compreende as regiões geográficas intermediárias e as grandes regiões – Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste.

Os municípios paranaenses escolhidos foram Paranaguá, Matinhos e Guaratuba, que fazem parte da RGI de Paranaguá e somam população estimada de 231.057 habitantes, segundo o *Perfil dos municípios*, do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Iparades) (Iparades, 2022). Já os municípios catarinenses selecionados foram Joinville, Garuva e Itapoá, pertencentes à RGI de Joinville, com população estimada de 645.290 habitantes (Iparades, 2022).



**Figura 1 – Mapa dos municípios estudados dentro da RGI de Joinville e Paranaguá**



Fonte: elaborado pelos autores, com base nos critérios metodológicos definidos no estudo.

Em seguida, o estudo foi dividido em duas etapas. A primeira concentrou-se na coleta de informações que possibilitaram identificar a origem mais longínqua de recursos financeiros recebidos pelos municípios pesquisados. Para isso, foi utilizada mineração de dados nos portais oficiais de cada localidade. A segunda etapa voltou-se ao rastreamento dos atores legalmente responsáveis por assegurar a transparência dos gastos realizados com esses recursos.

Importante mencionar que o resultado da primeira etapa não constituía o objetivo final do estudo. No entanto, esse esforço foi necessário para delimitar a extensão da rede e, consequentemente, identificar sua composição, ou seja, os atores que a integram.

Na segunda etapa, foi realizada uma varredura sistemática na legislação tanto dos entes que repassaram quanto dos que receberam os recursos. Esse procedimento permitiu identificar os organismos responsáveis pela transparência, bem como aqueles incumbidos da fiscalização. Com base na Lei federal 13.979/2020 (Brasil, 2020b), foi possível mapear, no âmbito do Poder Executivo, os principais atores que compuseram, desde a origem mais remota, a estrutura de transparência legal associada aos gastos destinados ao enfrentamento da covid-19 nos municípios beneficiários desses repasses.



Por fim, com a utilização do software Gephi (Bastian; Heymann; Jacomy, 2009), por meio da medida de centralidade, foi gerada a análise estrutural da rede de transparência, o que viabilizou a exposição da ordenação hierárquica dos nós.

A principal limitação metodológica do presente estudo reside no fato de que a ARS empregada se restringiu ao mapeamento da estrutura formal e legal de transparência e fiscalização estabelecida pela Lei federal 13.979/2020 (Brasil, 2020b) e pelos arcabouços de controle preexistentes. Não se avaliou a qualidade ou a efetividade das informações que circulam na rede – por exemplo, a usabilidade dos portais pelo cidadão – nem se verificou se a interação entre os nós ocorreu, na prática, da maneira prescrita. A investigação limitou-se à rede de poder delineada pelo regramento legal emergencial.

A aplicação da ARS ao arcabouço legal emergencial da covid-19 funcionou como espécie de radiografia institucional, revelando não o uso prático das informações, mas a estrutura legal que definia quem detinha o poder formal para garantir a transparência e exercer a fiscalização dos recursos em um contexto de exceção administrativa.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção apresenta os principais resultados e achados da pesquisa, divididos em duas dimensões centrais: quantificação e fluxo dos recursos transferidos; e análise da estrutura legal e hierárquica dos atores de transparência.

### 4.1 Quantificação e fluxo dos recursos

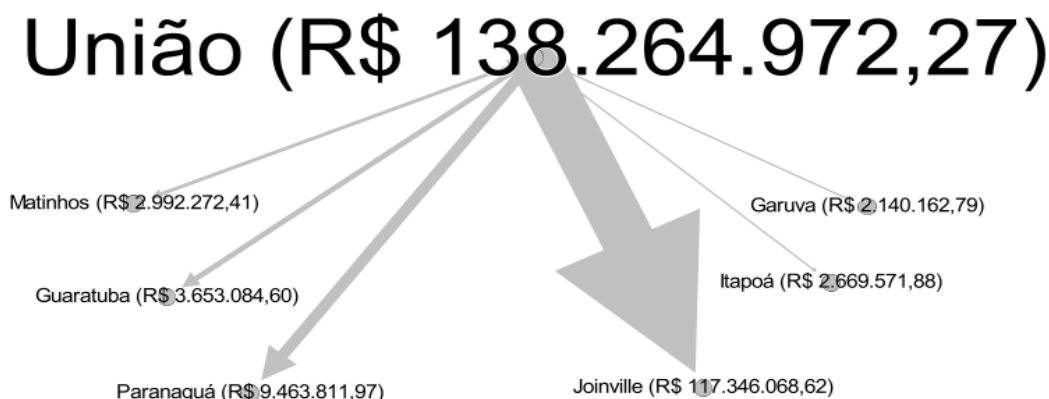
Na primeira dimensão, a mineração dos dados dos portais de transparência de cada um dos municípios analisados resultou na comprovação de que todos esses municípios tiveram como fronteira linear recursos provenientes da União.

Nesse viés, a análise dos dados disponíveis no Portal da Transparência da CGU (Brasil, 2020a), sob a rubrica “Recursos transferidos para combate à pandemia (covid-19)”, possibilitou a quantificação da totalidade dos recursos transferidos e, consequentemente, do total recebido por cada município no período compreendido entre 1/1/2020 e 16/8/2022. O montante nominal total, evidenciado e destinado aos municípios pesquisados, chegou a R\$ 138.264.972,27 (cento e trinta e oito milhões, duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e setenta e dois reais e vinte e sete centavos).

A Figura 2 mostra os atores – de origem (União) e de destino (municípios) – que compuseram o fluxo dos recursos. A espessura do grafo (aresta) utilizado na imagem é proporcional ao montante de recursos enviados e recebidos por cada ente.



**Figura 2 – Recursos transferidos da União aos municípios estudados para combate à pandemia (covid-19)**



Fonte: elaborado pelos autores, com base nos dados do Portal da Transparência da CGU (Brasil, 2020a) e uso do software Gephi (Bastian; Heymann; Jacomy, 2009), adaptado.

#### 4.2 Análise da estrutura da rede e hierarquia dos atores

Na segunda dimensão, analisou-se a base legal que sustentou a transparência dos gastos, articulando-a com o resultado previamente obtido sobre o fluxo financeiro. De acordo com Silveira e Farina (2012), quanto maior a centralidade de determinado ator, mais intenso tende a ser o fluxo de informações por ele transacionado, o que facilita o acesso aos dados pelos atores a ele conectados. Em sentido inverso, quanto menor o grau de centralidade, maiores são as dificuldades para que as informações circulem por meio desse ator na rede.

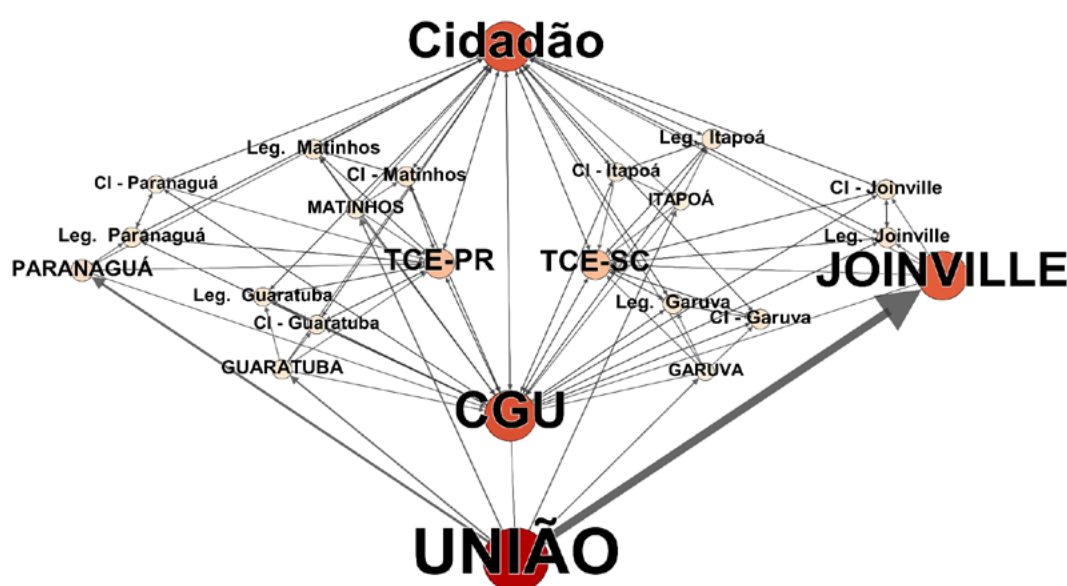
Assim, considerando que o nível de centralidade de um ator na rede deriva da posição que ele ocupa dentro dela, o uso do software Gephi (Bastian; Heymann; Jacomy, 2009) permitiu identificar dois nós – CGU e Cidadão – que estavam vinculados a todos os outros atores e que, portanto, possuíam alto nível de centralidade. Por outro lado, dois outros nós – Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) e Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC) – apresentaram ligações somente com um grupo específico de atores, o que permitiu concluir que seu nível de centralidade era médio. Por fim, os demais nós, que apresentaram poucas ligações com os outros atores da rede, revelaram baixo nível de centralidade.

O estudo evidenciou que a Lei 13.979/2020 (Brasil, 2020b), somada ao arcabouço legal que alicerça o princípio da transparência para recursos federais – especialmente a Lei 13.844, de 18 de junho de 2019 (Brasil, 2019), atribuiu ao órgão central de controle interno do Poder Executivo federal a responsabilidade de adotar medidas destinadas a ampliar a transparência e integridade da gestão pública no âmbito da União. Portanto, a transparência legal dos recursos federais destinados ao enfrentamento da covid-19, tanto nos municípios

pesquisados quanto em todo o território nacional, passou a ser incumbência dessa autoridade de controle – nó central do fluxo relacional.

A Figura 3 representa graficamente a estrutura legalmente imposta, revelando, por meio da análise de centralidade, a ordenação hierárquica dos atores. Ela demonstra claramente que o fluxo de poder é caracterizado pela polarização do controle entre o nó “Cidadão” e a CGU – nó de alta centralidade, por ser o ator com responsabilidade federal pela transparência legal e estar interligado a todos os outros atores da rede.

**Figura 3 – Análise de centralidade dos atores na rede de transparência**



Fonte: elaborado pelos autores, com base nos dados do Portal da Transparência da CGU (Brasil, 2020a) e no software Gephi (Bastian; Heymann; Jacomy, 2009), adaptado.

No âmbito dos entes recebedores dos recursos, ou seja, nos municípios, evidenciou-se padronização semelhante nos normativos. Em todos os seis municípios pesquisados, constatou-se, de forma invariável, que o órgão de controle interno é responsável por assegurar a transparência quanto à aplicação dos recursos recebidos e quanto aos procedimentos adotados em sua execução.

No município de Joinville, a transparência tem amparo na Lei ordinária 5.045, de 30 de junho de 2004 (Santa Catarina, 2004), que atribuiu ao sistema de controle interno municipal o acesso às informações relativas tanto ao uso de recursos quanto às ações do Executivo. Dentre seus objetivos essenciais, o sistema inclui a promoção da boa gestão dos recursos públicos, visando, principalmente, à transparência, em obediência aos princípios estabelecidos pela Constituição federal.



Ainda no estado de Santa Catarina, os municípios de Garuva e Itapoá tiveram como alicerces, respectivamente, a Lei ordinária 1.247, de 13 de dezembro de 2005 (Santa Catarina, 2005b), e a Lei complementar 9, de 19 de agosto de 2005 (Santa Catarina, 2005a), que também delegaram aos respectivos sistemas de controle interno municipais o acesso aos dados mencionados, com os mesmos objetivos anteriormente descritos.

De modo semelhante, os três municípios paranaenses – Paranaguá, Guaratuba e Matinhos – sustentaram-se, respectivamente, na Lei complementar 192, de 13 de dezembro de 2016 (Paraná, 2016); na Lei ordinária 1.264, de 21 de fevereiro de 2007 (Paraná, 2007); e na Lei ordinária 1.531, de 10 de abril de 2012 (Paraná, 2012), para conferir aos seus sistemas de controle interno a responsabilidade de zelar pelo cumprimento das normas e dos regulamentos vigentes, internos e externos. Tal atuação abrange a arrecadação de receitas; a realização de despesas; e a observância da conduta funcional dos agentes públicos, contribuindo para a integridade institucional e o cumprimento das metas fiscais estabelecidas para o período em questão.

Evidenciou-se, também, que todos os nós elencados fazem parte dos sistemas de controle interno, ou seja, o processo é conduzido pela própria estrutura administrativa. A análise da legislação revelou, porém, que a promoção da transparência não se limita a esses mecanismos internos, envolvendo igualmente atores externos. Nessa direção, a Constituição federal, em seu art. 31, estabelece o Poder Legislativo municipal como responsável pelo controle externo dos atos do Poder Executivo, fixando, ainda, que a câmara municipal exercerá essa função com o auxílio do tribunal de contas do respectivo estado. Portanto, a rede passa a incluir os seguintes nós de controle externo, legalmente instituídos: TCE-SC – Lei complementar 202, de 15 de dezembro de 2000 (Santa Catarina, 2000) e TCE-PR – Lei complementar 113, de 15 de dezembro de 2005 (Paraná, 2005). Esses órgãos produzem fluxos intermediários, pois seus fluxos primários abrangem todos os nós do território de cada estado. Contudo, considerando que o estudo trata de recursos provenientes da União, evidenciou-se que o fluxo desses nós transcende sua esfera inicial, alcançando, também, o nó representado pela CGU.

Por fim, a credibilidade de uma rede voltada à transparência depende de a informação lançada representar a realidade vivida, segundo afirmam Vishwanath e Kaufmann (1999), pois passa pelo crivo de legitimação do ator “Cidadão”. Isso é corroborado por Santos (2012), ao asseverar que transparência e participação social são conceitos indissociáveis, interdependentes e intercambiáveis, e que a transparência, revestida do conceito de *accountability*, torna-se poderoso instrumento de participação social. Por esse motivo, o público-alvo do exercício da transparência é o cidadão. Foi exatamente o que o presente estudo identificou, ou seja, que o nó “Cidadão” é o alvo central da geração de fluxo de todas as bases legais formadoras dos nós da rede que visam à transparência.



Desta forma, foram identificados os principais atores que integram a rede de nós e fluxos de poder constituída nos municípios de Joinville, Garuva, Itapoá, no estado de Santa Catarina, e de Guaratuba, Matinhos e Paranaguá, no estado do Paraná. Esses entes compõem a estrutura responsável pela transparência legal dos recursos empregados no combate à pandemia da covid-19.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A contribuição deste trabalho consistiu em viabilizar tanto o apoio tempestivo da sociedade e dos órgãos de controle quanto o fornecimento de subsídios para que o Estado se torne progressivamente mais competente e eficaz. Desta forma, busca-se fortalecer uma cultura de probidade na gestão dos interesses públicos e incentivar o aperfeiçoamento contínuo das políticas governamentais.

A importância da pesquisa e sua contemporaneidade sustentam-se no pilar da efetiva prestação de contas dos gastos públicos, de forma clara e precisa, ao cidadão, em especial, no contexto de realidade agravada por pandemia multifacetada, que gerou crise sanitária sem precedentes. Cinge inexoravelmente os preceitos constitucionais vigentes, bem como as metas 16.6 e 16.10 dos ODS, que têm como base promover sociedades pacíficas e inclusivas, proporcionar acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis de ação.

Evidenciou-se no estudo que, embora os municípios pesquisados tenham sido beneficiados com expressivo aporte de mais de R\$ 138 milhões, por meio de transferência direta, nenhum nó inovador de política pública foi adicionado à rede de fiscalização e transparência desses municípios. O legislador limitou-se a determinar a imediata disponibilização das contratações em sítio oficial, o que não representa novidade, já que tais requisitos constam, há muito tempo, do rol de exigências que compõem a boa transparência e consequente *accountability*.

Assim, em resposta à questão de pesquisa sobre os nós e fluxos de poder constituídos nos municípios selecionados, o estudo confirma que a rede de transparência legal para os recursos federais transferidos não estabeleceu novos nós de fiscalização, mas, sim, reforçou o fluxo de informação direcionado ao nó “Cidadão”, que é o alvo central e o legitimador da rede.

Os nós de poder constituídos na transparência legal identificados foram classificados nos seguintes níveis de centralidade na rede.

Nós de alta centralidade – como nós de alta centralidade, foram identificados a CGU e o Cidadão – nós interligados (vinculados) a todos os outros atores na rede analisada, o que lhes conferiu ampla centralidade. A CGU é o nó relacional de responsabilidade federal pela transparência legal, desempenhando o controle federal, no âmbito do Poder Executivo. Já o Cidadão é o endereço final da informação e o ator que desempenha o controle social, sendo o alvo principal da rede, para o qual todas as bases legais buscam gerar fluxo.



Nós de média centralidade – os tribunais de contas estaduais (TCE-PR e TCE-SC) são considerados nós de média centralidade, responsáveis pela autoridade externa estadual. Eles apresentaram ligações apenas com grupo exclusivo de atores, do que derivou seu nível de centralidade mediano. O art. 31 da Constituição federal dispõe que o Poder Legislativo municipal, no exercício do controle externo, terá o subsídio do tribunal de contas do respectivo estado. Contudo, embora os TCE-SC e TCE-PR lancem fluxos intermediários, tratando-se de recursos da União, evidenciou-se que o fluxo desses nós transcende seus limites primários, chegando até o nó “CGU”.

Nós de baixa centralidade/internos - os instrumentos de controle interno e os Poderes Legislativos dos seis municípios estudados foram classificados como nós de baixa centralidade/internos. Esses nós proporcionaram poucas ligações com os demais atores da rede, razão pela qual se lhes conferiu nível de baixa centralidade. Seus processos são transportados pela própria estrutura administrativa municipal, fazendo parte dos sistemas de controle interno. Nos municípios, os órgãos de controle interno são responsáveis por informar como os recursos recebidos foram gastos. O Poder Legislativo municipal é estabelecido como o nó externo de fiscalização dos atos do Executivo municipal.

Constatou-se, portanto, que o fluxo de poder, nesta rede, é caracterizado pela polarização do controle entre o nó “Cidadão” e a CGU, que utilizam os canais e sistemas de controle já existentes nos entes federativos para prestação de contas dos recursos emergenciais.

O arcabouço da rede, marcada pela alta centralidade dos nós “CGU” e “Cidadão”, não é aleatório. É reflexo direto do desenho institucional imposto pela Lei 13.979/2020 (Brasil, 2020b), que, ao flexibilizar o regime de contratações no período da pandemia, exigiu, em contrapeso, mecanismo de fluxo de poder verticalizado e imediato, para garantir a prestação de contas dos recursos federais transferidos. Nesse contexto emergencial, a rede se coloca como sistema circunscrito por tessituras e nós (Raffestin, 1993), em que a controladoria, ao deter a responsabilidade de incremento da transparência no âmbito do Executivo federal, atua como ator de controle primário, que produz fluxos assimétricos internos e externos, no controle dos gastos dos territórios municipais (Raffestin, 1993).

A polarização do fluxo de poder entre a CGU e o Cidadão alinha-se diretamente com o conceito de *accountability* societal (Smulovitz; Peruzzotti, 2000). Em momento de crise, em que possível ineficiência do controle interno municipal é evidenciada pela baixa centralidade, o mecanismo de transparência legal busca garantir que o nó “Cidadão” – público-alvo e legitimador da transparência – possa exercer o controle social direto. Assim, o alto nível de centralidade do cidadão reforça a noção de poder de Lukes (1980), para quem a abertura total da informação busca viabilizar que o cidadão afete, de alguma forma, as ações ou inações dos gestores, estabelecendo doação inteligível para o debate dos critérios normativos e das distribuições de autoridade.

Tendo em vista a realização de novas pesquisas, aponta-se a necessidade de aprofundamento e ampliação do estudo apresentado, especialmente quanto à aplicação da análise de redes



sociais na transparência dos gastos públicos destinados ao enfrentamento da pandemia. Recomenda-se incluir municípios de outros estados da Federação, de modo a ampliar o universo investigado e permitir comparações mais robustas.

Sugere-se, ainda, que a análise de redes seja aplicada diretamente nas fontes geradoras do gasto, possibilitando a obtenção de informações objetivas, claras e simples – condição essencial para o adequado exercício do controle social. Tal abordagem pode revelar, com maior precisão, a verdadeira dimensão da efetividade, ou não, da rede aqui representada.

## REFERÊNCIAS

AMENT, Judith M.; FREEMAN, Robin; CARBONE, Chris; VASSALL, Anna; WATTS, Charlotte. An empirical analysis of synergies and tradeoffs between sustainable development goals. **Sustainability**, v. 12, n. 20, p. 8.424, out. 2020. DOI: <https://doi.org/10.3390/su12208424>. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/20/8424>. Acesso em: 14 set. 2022.

BASTIAN, Mathieu; HEYMANN, Sebastien; JACOMY, Mathieu. Gephi: an open source software for exploring and manipulating networks. **Proceedings of the International AAAI Conference on Web and Social Media**, Palo Alto, v. 3, n. 1, p. 361-362, mar. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1609/icwsm.v3i1.13937>. Disponível em: <https://ojs.aaai.org/index.php/ICWSM/article/view/13937>. Acesso em: 14 set. 2022.

BERGER, Peter Ludwig; LUCKMAN, Thomas. **A construção social da realidade**: tratado de sociologia do conhecimento. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

BRASIL. [Constituição Federal (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Transferências no combate ao Coronavírus/Portal da Transparência. **Gov.br**, Brasília, 26 de março de 2020a. Transferências no combate ao Coronavírus. Disponível em: <https://www.portaltransparencia.gov.br/coronavirus/transferencias?ordenarPor=meseAno&direcao=desc>. Acesso em: 16 ago. 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Estimativas de população. **Gov.br**, Brasília, 28 de agosto de 2025. População. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html>. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. **Lei n. 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: Presidência da República, 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 14 set. 2022.



BRASIL. **Lei n. 13.844, de 18 de junho de 2019.** Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nºs 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nºs 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei 13.502, de 1º de novembro de 2017. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844compilado.htm). Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. **Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, DF: Presidência da República, 2020b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L13979.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13979.htm). Acesso em: 14 set. 2022.

ELIAS, Norbert. **Sobre o tempo.** Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

FARACO, Bruno Pereira. **Transparência das informações públicas nos portais das instituições federais de educação profissional da Região Sul do Brasil.** 2015. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, PR, 2015. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/1630>. Acesso em: 20 jun. 2022.

HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; SIRINO, Nárla Paola. Sentidos e usos do empoderamento na pesquisa social. In: PERISSINOTTO, Renato Monseff; LACERDA, Gustavo Biscaia de; SZWAKO, José Leon (org.). **Curso livre de teoria política: normatividade e empiria.** Curitiba: Appris, 2016. p. 249-271.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Perfil dos municípios. **PR.Gov.br**, Paraná, 2022. Iparides. Disponível em: <https://www.ipardes.pr.gov.br/Pagina/Perfil-dos-municipios-0>. Acesso em: 14 set. 2022.

LA PORTE, Todd M.; DEMCHAK, Chris C.; JONG, Martin de. Democracy and bureaucracy in the age of the web: empirical findings and theoretical speculations. **Administration & Society**, v. 34, n. 4, p. 411-446, set. 2002. DOI: <https://doi.org/10.1177/009539970203400400>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0095399702034004004>. Acesso em: 14 set. 2022.

LUKES, Steven. **O poder: uma visão radical.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980.

MARTELETO, Regina Maria. Análise de redes sociais: aplicação nos estudos de transferência da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 30, n. 1, p. 71-81, jan./abr. 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-19652001000100009>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ci/a/6Y7DyJ4cVd5jdRkXJVxhxqN/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 14 set. 2022.



MAZZEI, Marcelo Rodrigues; SILVEIRA, Sebastião Sérgio da. O direito de acesso à informação pública como instrumento de controle social da administração pública. *In*: Congresso Nacional da Federação de Pós-Graduandos em Direito, 2., 2013, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2013. p. 219-224. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=b1da5960a28a9deb>. Acesso em: 22 set. 2022.

NASCIMENTO, Pedro. Transparência nos municípios brasileiros: uma análise do fator desenvolvimento. **Revista da CGU**, Brasília, v. 12, n. 21, p. 100-113, jan./jun. 2020. DOI: <https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v12i21.182>. Disponível em: <https://revista.cgu.gov.br/Revista-da-CGU/article/view/182>. Acesso em: 14 set. 2022.

NAZÁRIO, Débora Cabral; SILVA, Paulo Fernando da; ROVER, Aires José. Avaliação da qualidade da informação disponibilizada no Portal da Transparência do Governo Federal. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, Florianópolis, v. 1, n. 6, p. 180-199, jun. 2012. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/275025128>. Acesso em: 20 jun. 2022.

O'MALLEY, A. James; ONNELA, Jukka-Pekka. Topics in social network analysis and network science. **Physics and Society**, abr. 2014. DOI: <https://doi.org/10.48550/arXiv.1404.0067>. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/1404.0067>. Acesso em: 2 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. **ONU Brasil**, Brasília, 2015a. Publicações. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 14 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Objetivo 3: assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades. Brasília: **ONU Brasil**, 2015b. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/3>. Acesso em: 6 dez. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Objetivo 16: promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. Brasília: **ONU Brasil**, 2015c. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 6 dez. 2025.

PARANÁ. **Lei complementar n. 192, de 13 de dezembro de 2016**. Dispõe sobre a reorganização administrativa do Poder Executivo do município de Paranaguá e dá outras providências. Paranaguá, PR: Câmara Municipal de Paranaguá, 2016. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/p/paranagua/lei-complementar/2016/20/192/lei-complementar-n-192-2016-dispoe-sobre-a-reorganizacao-administrativa-do-poder-executivo-do-municipio-de-paranagua-e-da-outras-providencias?q=192>. Acesso em: 14 set. 2022.

PARANÁ. **Lei ordinária n. 1.264, de 21 de fevereiro de 2007**. Dispõe sobre o sistema de controle interno municipal, nos termos do art. 31 da Constituição federal e do art. 59 da Lei complementar 101/2000, cria a Unidade de Controle Interno do Município de Guaratuba e dá



outras providências. Guaratuba, PR: Câmara Municipal de Guaratuba, 2007. Disponível em: <https://www.camaraguaratuba.pr.gov.br/pdfs/01264.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

PARANÁ. **Lei ordinária n. 1.531, de 10 de abril de 2012**. Dispõe sobre o sistema de controle interno municipal, nos termos do art. 31 da Constituição federal e do art. 59 da Lei complementar 101/2000, revoga a Lei 1.518/2011 e dá outras providências. Matinhos, PR: Câmara Municipal de Matinhos, 2012. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/m/matinhos/lei-ordinaria/2012/154/1531/lei-ordinaria-n-1531-2012-dispoe-sobre-o-sistema-de-controle-interno-municipal-nos-termos-do-artigo-31-da-constituicao-federal-e-do-artigo-59-da-lei-complementar-n-101-2000-revoga-a-lei-n-1518-2011-e-da-outras-providencias?q=1531>. Acesso em: 14 set. 2022.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. **Lei complementar n. 113, de 15 de dezembro de 2005**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Curitiba, PR: TCE-PR, 2005. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-complementar-n-113-2005-parana-dispoe-sobre-a-lei-organica-do-tribunal-de-contas-do-estado-do-parana>. Acesso em: 14 set. 2022.

PINHO, José Antonio Gomes de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 471-493, maio/jun. 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000300003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/j8dGWgrkM8KVBwm5gzXhSJr/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 2 ago. 2022.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração; Brasília: Capes: 2009.

SANTA CATARINA. **Lei complementar n. 9, de 19 de agosto de 2005**. Institui o sistema de controle interno no município de Itapoá e dá outras providências. Itapoá, SC: Câmara Municipal de Itapoá, 2005a. Disponível em: <https://sapl.itapoa.sc.leg.br/ta/289/text?>. Acesso em: 14 set. 2022.

SANTA CATARINA. **Lei ordinária n. 1.247, de 13 de dezembro de 2005**. Institui no município de Garuva o sistema de controle interno, nos termos do art. 31 da Constituição federal e dá outras providências. Garuva, SC: Câmara Municipal de Garuva, 2005b. Disponível em: <https://www.camaragaruva.sc.gov.br/proposicoes/pesquisa/0/1/0/1631>. Acesso em: 14 set. 2022.

SANTA CATARINA. **Lei n. 5.045, de 30 de junho de 2004**. Institui o sistema de controle interno no Poder Executivo municipal e dá outras providências. Joinville, SC: Prefeitura Municipal de Joinville, 2004. Disponível em: <https://leis.org/prefeitura/sc/joinville/lei/lei->



[ordinaria/2004/5045/lei-ordinaria-n-5045-2004-institui-o-sistema-de-controle-interno-no-poder-executivo-municipal-e-da-outras-providencias?termo=5.045](#). Acesso em: 14 set. 2022.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. **Lei complementar n. 202, de 15 de dezembro de 2000**. Institui a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e adota outras providências. Florianópolis, SC: TCE-SC, 2000. Disponível em: [https://www.tcesc.tc.br/files/file/biblioteca/LEI\\_ORGANICA\\_CONSOLIDADA.pdf](https://www.tcesc.tc.br/files/file/biblioteca/LEI_ORGANICA_CONSOLIDADA.pdf). Acesso em: 14 set. 2022.

SANTOS, José Luiz Lins dos. Transparência regulatória e controle social. In: PROENÇA, Jadir Dias; PAULO, Carla Beatriz de (org.). **Experiências exitosas em regulação na América Latina e Caribe**. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: [https://www.gov.br/casacivil/pt-br/conteudo-de-regulacao/regulacao/documentos/biblioteca-nacional/2012/11662\\_diamond-revista\\_miolo\\_1.pdf](https://www.gov.br/casacivil/pt-br/conteudo-de-regulacao/regulacao/documentos/biblioteca-nacional/2012/11662_diamond-revista_miolo_1.pdf). Acesso em: 3 ago. 2022.

SILVA, Carlos Alberto da; FIALHO, Joaquim; SARAGOÇA, José. Análise de redes sociais e sociologia da acção: pressupostos teórico-metodológicos. **Revista Angolana de Sociologia**, Ramada, n. 11, p. 91-106, 2013. DOI: <https://doi.org/10.4000/ras.361>. Disponível em: <https://journals.openedition.org/ras/361>. Acesso em: 2 ago. 2022.

SILVEIRA, Marco Antonio Pinheiro da; FARINA, Milton Carlos. Análise de redes sociais como ferramenta que contribui para a melhoria das relações entre empresas participantes de um APL de eventos. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 17, n. 1, p. 33-54, jan./abr. 2012. DOI: <https://doi.org/10.17058/redes.v17i1.2384>. Disponível em: <https://seer.unisc.br/index.php/redes/article/view/2384>. Acesso em: 2 ago. 2022.

SMULOVITZ, Catalina; PERUZZOTTI, Enrique. Societal accountability in Latin America. **Journal of Democracy**, v. 11, n. 4, p. 147-158, out. 2000. DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.2000.0087>. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/236706264\\_Social\\_Accountability\\_in\\_Latin\\_America](https://www.researchgate.net/publication/236706264_Social_Accountability_in_Latin_America). Acesso em: 20 jun. 2022.

VISHWANATH, Tara; KAUFMANN, Daniel. Towards transparency in finance and governance. **SSRN Electronic Journal**, set. 1999. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.258978>. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/abstract=258978>. Acesso em: 20 jun. 2022.