



UNILAB

**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-
BRASILEIRA**

INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - ICSA

CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (PRESENCIAL)

SARA DE ALMEIDA FIGUEIREDO

**A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE SOCIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
UMA ANÁLISE DE SEU DESEMPENHO NO MUNICÍPIO DE REDENÇÃO - CE**

REDENÇÃO - CE

2022

SARA DE ALMEIDA FIGUEIREDO

A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE SOCIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA
ANÁLISE DE SEU DESEMPENHO NO MUNICÍPIO DE REDENÇÃO - CE

Monografia apresentada como requisito para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública, pelo Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, UNILAB – Campus do Ceará.

Orientador(a): Prof.^a Dr.^a Andrea Yumi Sugishita Kanikadan

REDENÇÃO - CE

2022

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da UNILAB
Catalogação de Publicação na Fonte.

Figueiredo, Sara de Almeida.

F475i

A importância do Controle Social na Administração Pública: uma análise de seu desempenho no município de Redenção - CE / Sara de Almeida Figueiredo. - Redenção, 2022.

65f: il.

Monografia - Curso de Administração Pública, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2022.

Orientador: Prof.^a Dr.^a Andrea Yumi Sugishita Kanikadan.

1. Controle Social. 2. Estado. 3. Sociedade. 4. Redenção - CE.
I. Título

CE/UF/BSCA

CDD 303.33

SARA DE ALMEIDA FIGUEIREDO

A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE SOCIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE DE SEU DESEMPENHO NO MUNICÍPIO DE REDENÇÃO - CE

Monografia apresentada como requisito para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública, pelo Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, UNILAB – Campus do Ceará.

Aprovado em: 20/07/2022.

BANCA EXAMINADORA



Documento assinado digitalmente
ANDREA YUMI SUGISHITA KANIKADAN
Data: 21/07/2022 16:53:56-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Prof.^a Dr.^a Andrea Yumi Sugishita Kanikadan. (Orientadora)

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB



Documento assinado digitalmente
ALEXANDRE OLIVEIRA LIMA
Data: 25/07/2022 16:16:15-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Prof. Dr. Alexandre Oliveira Lima.

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB



Documento assinado digitalmente
ELIANE BARBOSA DA CONCEICAO
Data: 22/07/2022 08:20:22-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Prof.^a Dr.^a Eliane Barbosa Da Conceição.

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus primeiramente, por ter me guiado em toda a minha trajetória, pois através de suas bênçãos tive forças para persistir em busca da realização dos meus sonhos.

A minha mãe por todo o apoio que me deu durante todos esses anos, ao meu pai por todos os incentivos que me deu, ao meu irmão, irmã e sobrinho por todo o cuidado e acolhimento. E ao meu namorado que esteve comigo por toda a minha trajetória acadêmica me apoiando e me ajudando em diversos momentos. No geral devo essa conquista a todos eles, minha família sempre foi minha base e minha fortaleza, gratidão por tudo o que fizeram e fazem por mim.

A Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) pela oportunidade de inserção ao ensino superior.

A todos os meus professores que me forneceram todo o aprendizado e conhecimento que hoje possuo, em especial à minha orientadora Professora Andrea Yumi Sugishita Kanikadan pela paciência, dedicação e suporte que me ofereceu na condução deste trabalho.

Aos meus colegas e amigos do curso de Administração Pública, que seguimos juntos apoiando uns aos outros durante esta caminhada, pessoas que levarei comigo por toda a vida.

Agradeço também as pessoas que de alguma forma contribuíram na elaboração e desenvolvimento da presente pesquisa.

Meus sinceros agradecimentos a todos.

*As necessidades de muitos sobrepõem-se às
necessidades de poucos... Ou a de um só.*

(Star Trek II)

RESUMO

Considerando a importância do controle de ações do Estado para garantir que suas providências sejam tomadas em prol do bem-estar social e desenvolvimento do Brasil. Este trabalho buscou explorar a dinâmica do Controle Social da Administração Pública, apresentando seus aspectos conceituais, normativos e sua atuação no âmbito municipal, tendo como referência os dados coletados no município de Redenção_ Ceará, para a verificação de seu desempenho elencando os principais pontos a serem trabalhados. Sendo uma pesquisa de campo exploratória com abordagem quali-quantitativa, usou-se os procedimentos de pesquisa bibliográfica para gerar uma base teórica, complementando o estudo de caso com uma entrevista realizada na Secretaria de Administração de Redenção, buscando evidenciar a participação da gestão no que tange aos incentivos para o controle social, além de um questionário aplicado a 55 moradores do município. Esse questionário aborda o controle social de maneira geral e o caso específico de Redenção para desvendar o nível de conhecimento da sociedade acerca do tema e sua participação. Através destes métodos, buscou-se analisar a temática sob a ótica das duas vertentes essenciais, para promover resultados pertinentes sobre o papel da gestão pública e realização do controle social pela população. Os resultados obtidos com a pesquisa salientam alguns pontos a serem trabalhados para melhorar a funcionalidade desse sistema, assim como reforça a importância do controle social para sanar problemas sociais.

Palavras-chave: Controle Social. Estado. Sociedade. Redenção-CE.

ABSTRACT

Considering the importance of controlling State actions to ensure that its measures are taken in favor of the social well-being and development of Brazil. This work sought to explore the dynamics of Social Control of Public Administration, presenting its conceptual and normative aspects and its performance at the municipal level, having as reference the data collected in the municipality of Redenção-CE, to verify its performance, listing the main points to be worked. As an exploratory field research with a quali-quantitative approach, bibliographic research procedures were used to generate a theoretical basis, complementing the case study with an interview carried out at the Administration Secretary de Redenção, seeking to evidence the participation of the management regarding the incentives for social control, in addition to a questionnaire applied to 55 residents of the municipality. This questionnaire addresses social control in general and the specific case of Redemption to reveal society's level of knowledge on the subject and its participation. Through these methods, we sought to analyze the theme from the perspective of the two essential aspects, to promote relevant results on the role of public management and the realization of social control by the population. The results obtained with the research highlight some points to be worked on to improve the functionality of this system, as well as reinforce the importance of social control to solve social problems.

Keywords: Social Control. State. Society. Redenção-CE.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Estrutura do questionário.....	40
Quadro 2 - Parecer dos participantes para melhorar o desempenho do controle social em Redenção.....	54

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Dados pessoais da amostra.....	45
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Grau de escolaridade dos participantes.....	46
Gráfico 2 - Conhecimento dos participantes sobre o Controle Social.....	46
Gráfico 3 - Formas e ferramentas de controle social conhecidas pelos participantes.....	47
Gráfico 4 - Participação em práticas de iniciativa da sociedade.....	48
Gráfico 5 - Concordância sobre a contribuição do controle social no combate a corrupção....	48
Gráfico 6 - Meios de participação/divulgação de informações públicas mais utilizados.....	49
Gráfico 7 - Frequência em que praticam técnicas do controle social.....	50
Gráfico 8 - Práticas de Controle Social realizadas.....	51
Gráfico 9 - Classificação da Transparência na gestão de Redenção.....	52
Gráfico 10 - Classificação do desempenho do Controle Social no município.....	52
Gráfico 11 - Concordância sobre o controle social melhorar a gestão pública.....	53

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CCOP	Comissão Coordenadora do Orçamento Participativo
Consema	Conselho Estadual de Meio Ambiente
CMMA	Conselhos Municipais de Meio Ambiente
Conama	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNS	Conselho Nacional de Saúde
Conanda	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
E-Sic	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação do Cidadão
IPC	Índice de Percepção da Corrupção
LAI	Lei de Acesso à Informação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
LOA	Lei Orçamentaria Anual
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LOS	Lei Orgânica da Saúde
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
ONG's	Organização Não Governamental
OP	Orçamento Participativo
PEF	Programa de Educação Fiscal
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PPA	Plano Plurianual
UFCA	Universidade Federal do Cariri
UNILAB	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	16
2.1 Contexto conceitual e histórico do Controle Social no Brasil	16
2.2 Principais bases normativas	20
2.3 O controle social na atualidade: formas e instrumentos	25
2.3.1 Portal da Transparência	26
2.3.2 Audiência Pública	27
2.3.3 Orçamento Participativo	28
2.3.4 Conselhos Gestores de Políticas Públicas.....	29
2.3.5 Conferência de Políticas Públicas.....	30
2.3.6 Ouvidoria Pública	31
2.4 O controle social no âmbito municipal	32
3. METODOLOGIA DA PESQUISA	36
3.1 Município de Redenção	37
3.2 Estrutura da entrevista	37
3.3 Estrutura do questionário	38
4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS	42
4.1 Dados da entrevista	42
4.2 Dados do questionário	45
4.2.1 Grupo 1.....	45
4.2.2 Grupo 2.....	46
4.2.3 Grupo 3.....	49
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
REFERÊNCIAS	59
APÊNDICE A - TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA USO DE INFORMAÇÕES	63
APÊNDICE B - TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE GRAVAÇÃO DE VOZ	64
APÊNDICE C - TERMO DE ESCLARECIMENTO	65

1. INTRODUÇÃO

O Estado como autoridade nacional tem o dever de cumprir suas obrigações para com a sociedade através da gestão de políticas públicas necessárias para o bem estar social e desenvolvimento do país, para isso, uma grande quantidade de recursos financeiros são geridos para a concretização dessas ações. Estes recursos são recolhidos dos cidadãos através dos tributos, conforme prescrito na Lei de Tributação. A administração pública é regida por agentes e servidores públicos, sendo estes, de acordo com suas competências, os responsáveis pelo planejamento, elaboração e execução de políticas públicas, bem como empregar os recursos financeiros recolhidos da sociedade. Para garantir que os recursos sejam aplicados corretamente, na tentativa de impedir a corrupção, fraudes e desvios de dinheiro público, o Estado dispõe de mecanismos e formas para a fiscalização e o controle de suas atividades, tendo legislações e órgãos específicos de controles interno e externo realizados pela própria Administração Pública (Controle Institucional), e também o Controle Social (exercido pela sociedade), tema que será o objeto de estudo deste trabalho.

Este trabalho busca um aprofundamento sobre o conteúdo de controle social, a partir de seu pressuposto inicial e evolução, visando analisar a efetividade desse mecanismo fiscal, avaliando o seu desempenho e funcionalidade em esfera municipal.

O Controle Social consiste na participação da sociedade civil nos processos decisórios da administração pública, ou seja, é o direito que os cidadãos têm de manifestarem sobre as políticas públicas, bem como fiscalizar a aplicação de recursos públicos e ações do Estado, esse processo pode ser realizado ao longo do ciclo de políticas públicas, atuando na formulação de políticas, na fiscalização e na avaliação (SERAFIM; TEIXEIRA, 2008). Devido a amplitude em que o controle social pode ser exercido, atuando sobre os três níveis do poder executivo (federal, estadual e municipal) este mecanismo torna-se fundamental para que as ações do Estado atendam corretamente as demandas sociais, além de reforçar a fiscalização para garantir que os recursos públicos sejam bem aplicados.

Na conjuntura atual, a participação da sociedade na conduta do Estado tem se mostrado cada vez mais necessária, de acordo com Silva (2002, p.117) “[...] na Administração Pública, o controle é imprescindível desde que os recursos em jogo não são particulares e sim públicos, assim devem estar comprometidos com os interesses e objetivos de toda uma Nação.” Embora o Estado promova um vasto aparato de controle institucional, com as ocorrências negativas que tem sido vivenciada na atualidade, apenas os mecanismos fiscais institucionais têm se mostrado incapazes de promover um controle eficaz sobre os atos dos gestores público.

Por exemplo, com o aumento constante da corrupção no Brasil nos últimos anos, várias operações anticorrupção foram conduzidas pela Polícia Federal, como a Operação Lava Jato, sendo considerada a maior investigação de corrupção da história no Brasil, no entanto durante a regência do atual governo Bolsonaro, a Lava Jato foi finalizada em fevereiro de 2021, embora o alto nível de corrupção ainda esteja presente no país, pois segundo a avaliação do Índice de Percepção da Corrupção – IPC, o Brasil apresentou um baixo desempenho contínuo em 2020 e 2021 “os dados do IPC mostram que o país está estagnado, sem ter feito avanços significativos para enfrentar o problema no período. Por outro lado, o desmonte institucional e a inação do governo no combate à corrupção podem levar a notas ainda piores nos próximos anos.” (BRASIL, 2021). Neste caso, é perceptível a ineficácia no controle institucional, eventualmente pelo autoritarismo de gestores quanto as relações de poder. Diante de um país amplo como o Brasil, o controle social efetivo possivelmente mudaria esse contexto, visto que o monitoramento constante pode ser realizado em todas as esferas do governo em conveniência dos próprios cidadãos.

O interesse como pesquisadora sobre o “Controle Social” ocorreu após o primeiro contato com o tema na disciplina de “Auditoria e Controladoria no Setor Público” componente curricular do curso de Administração Pública, o que levou a reflexão de que, parte desse conteúdo pode ser desconhecido para uma parcela da população, assim como era para mim antes do ingresso acadêmico, podendo ser esse um ponto fraco para atingir a eficiência do controle social.

Como objetivo, este trabalho busca explorar a dinâmica de Controle Social da Administração Pública, onde será apresentado seus aspectos conceituais, normativos e sua atuação no âmbito municipal, tendo como referência os dados coletados no município de Redenção_ Ceará, para a verificação de seu desempenho elencando os principais pontos a serem trabalhados. Buscando especificamente: a) Apresentar a relevância do Controle Social na Administração Pública; b) Verificar os incentivos públicos e o grau de conhecimento da temática por parte da população no município de Redenção; e c) Apontar as eventuais deficiências deste instrumento de controle no intuito de formular possíveis melhorias.

Desta forma, o enfoque desta pesquisa é reforçar a perspectiva do Controle Social como um mecanismo mais eficiente para agregar ao aparato de controle sobre a Administração Pública, em prol da cidadania e democracia. Sob o pressuposto da ineficiência desse sistema atualmente, busca-se então analisar as adversidades do controle social abordado em esfera municipal, objetivando desenvolver argumentos para compreender: quais os principais obstáculos que impedem a efetividade do controle social?

O trabalho apresenta primeiramente uma base teórica, expondo os conteúdos conceituais, históricos, normativos e descritivos do tema, em seguida serão apresentados os dados da pesquisa de campo, bem como seus resultados e contribuições informativas para a temática, buscando respectivamente atingir os objetivos supracitados.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Contexto conceitual e histórico do Controle Social no Brasil

As relações de poder sempre estiveram presentes na natureza humana, com a evolução da vida em conjunto e as transformações das civilizações ao longo dos anos, a humanidade constituiu uma soberania nas relações de poder, onde o “mais forte” subordina o “mais fraco” (SIRAQUE, 2009) ou seja, os que detinham mais recursos dominavam aqueles com menos recursos. Segundo Dallari (1998 *apud* SIRAQUE, 2009, p. 37) “[...] é certo que a evolução das sociedades torna necessária a intervenção de uma vontade preponderante que preserve sua unidade ordenada em harmonia aos fins sociais”, em tese, a existência do Estado para intervir nessas relações é fundamental, agindo com um agente de equilíbrio em meio as relações de dominação para promover o desenvolvimento no país de maneira equitativa para todos, seguindo os princípios republicanos de legalidade, isonomia e integridade pública, tendo como foco a soberania popular. (SIRAQUE, 2009).

Partindo da ideia do Estado como regulador, entender suas relações com a sociedade civil torna-se relevante para a compreensão do ponto central deste trabalho, o controle social. Primeiramente é preciso desenvolver uma definição de Estado em nosso contexto, sua composição consiste em quatro elementos: território, população, poder e finalidade.

Articulando tais elementos, temos o território como o espaço físico onde habita o grupo humano (população) a ser organizado, exercendo o aparelho estatal o poder (faculdade de dirigir os negócios e de impor sanções jurídicas aos integrantes da sociedade), com o objetivo de alcançar o bem comum de toda a população (finalidade). (SIRAQUE, 2009, p. 32).

É possível perceber a conectividade entre os elementos e a centralização em torno da sociedade, pois todos os outros elementos dependem do “aglomerado humano” para serem concretizados. Seguindo a ideologia Weberiana, a população no desenvolver de suas atividades culturais, econômicas, industriais, morais, etc., de maneira conjunta intensifica todo o ambiente em que atua, gerando o “poder” caracterizado na vida em sociedade. Nesse caso, o Estado nasce da sociedade civil, da necessidade de nortear esse poder em suas relações internas e externas. (Bevilaqua, 1930). Em Gramsci (2017) é apresentada duas vertentes de posição, o Estado Ético com princípios filosóficos e intelectuais, apresentando um perfil laico, e o Estado Intervencionista de origem econômica, apresentando princípios religiosos e conservadores. Em

termos genéricos, essas vertentes são o que se refere hoje como política de Esquerda e Direita respectivamente, mantendo algumas características e princípios de cada vertente original para a regência do país. Em suma, o Estado de modo geral, representa uma entidade com o poder absoluto dentro de um território, responsável por administrar todos os seus recursos em benefício da sociedade e seu desenvolvimento.

Quanto a sociedade civil, o termo vem ganhando alterações ao longo dos anos, em sua essência “A sociedade é a formação natural da vida super-orgânica, tomada a palavra na sua acepção mais geral de agregado humano permanente, constituído por condições históricas e por necessidades e interesses, tanto de ordem moral quanto de ordem econômica.” (BEVILAQUA, 1930, p. 5). Com as modificações ocorridas em âmbito social e estatal no decorrer da história, movimentos classistas, inserção da política democrática e desenvolvimento dos campos culturais e ideológicos, o termo “sociedade civil” ampliou o seu significado, projetando-se em uma nova configuração, com associações de classes sociais organizadas para defender seus interesses (Duriguetto, 2008), esse sentido se mantém presente nas visões política, social e econômica até os dias atuais.

Com o breve contexto apresentado, buscou-se expor as duas partes (Estado e sociedade) de uma maneira mais singular, embora um complemento o outro em suas definições, isso demonstra a conexão que há entre ambos, sendo esta relação extremamente necessária para promover a democracia atual. Como apresentado, o Estado nasce da sociedade como um agente regulador, possuindo a supremacia sobre o povo, contudo, mantém o propósito de garantir o desenvolvimento e o bem estar social. Partindo dessa ideia, o controle social tem como pressuposto que essa conexão esteja sempre presente, com a participação social nos atos governamentais para garantir a devida assistência à sociedade.

A expressão “Controle Social” no contexto da administração pública atual refere-se ao direito da sociedade em intervir nas ações do Estado, onde a população pode participar dos processos de formulação de políticas públicas e fiscalizar os atos administrativos do poder público. Bravo e Correa (2012) apontam que, o controle social começou a ser discutido no Brasil em meados da década de 70, com a movimentação de grupos sociais pela redemocratização do país, resultantes do período da Ditadura Militar. “Com o surgimento dos movimentos sociais contrários aos governos autoritários e a efervescência política que provocou o processo de redemocratização do país, criou-se um contraponto entre um Estado ditatorial e uma sociedade civil que buscava mudanças.” (BRAVO; CORREA, 2012, p. 127), essas divergências nos ideais do Estado e da sociedade impulsionou as lutas pela garantia dos

direitos sociais, o que posteriormente levou as primeiras mudanças com a idealização de políticas sociais.

Nessa perspectiva, a ideia de unidade entre o Estado e a Sociedade torna-se contraditória na história moderna,

o chamado Estado unitário é apenas, exatamente, “chamado”, porque de fato em seu interior existe uma cisão muito grave, [...] afirmada implicitamente pelos próprios legisladores e governantes, os quais, com efeito, dizem que o Estado é duas coisas ao mesmo tempo: aquele das leis escritas e aplicadas e aquele das consciências que intimamente não reconhecem tais leis como eficientes e buscam sordidamente esvaziá-las (ou pelo menos limitá-las em suas aplicações) de conteúdo ético. (GRAMSCI, 2017, p. 45)

essa declaração caracteriza a relação contemporânea entre o Estado e a sociedade, partindo da ideia de unidade para uma suposta “oposição”, este cenário impulsionou os primeiros manifestos e mudanças no âmbito político fomentando o controle social.

As primeiras modificações referentes a participação popular ocorreram na área da saúde, a partir da década de 70 o Movimento da Reforma Sanitária ganhou espaço, acarretando assim “movimentos sociais, intelectuais e partidos de esquerda na luta contra a ditadura com vistas à mudança do modelo ‘médico-assistencial privatista’ para um Sistema Nacional de Saúde universal, público, participativo, descentralizado e de qualidade.” (CORREA, 2006, p. 1), o grande ponto que marcou o início da intervenção popular nas ações do Estado decorreu com a 8ª Conferência Nacional de Saúde em 1986, marcada por ser a primeira conferência a aderir a participação da sociedade civil, reunindo grupos sociais e políticos para compor uma alternativa referente a saúde pública, dando início a formulação do Sistema Único de Saúde (SUS).

Posteriormente em 1988, os direitos referentes a participação popular foram estabelecidos na Constituição Federal, alterando oficialmente o paradigma do governo ditador, como afirma Bravo e Correa (2012, p. 132) “Há que se considerar que a participação social passa de um *status* de proibição, no período da ditadura, a um *status* de obrigatoriedade.” Desta forma, a Constituição Federal também conhecida como “Constituição Cidadã” representa o marco legal do controle social no Brasil, através de anos de lutas sociais em prol da democracia.

Segundo Bravo (2009), o controle social como direito firmado na Constituição de 1988 busca promover uma democracia participativa, partindo da idealização da participação popular na gestão de políticas públicas. Esse direito é fundamentado com a criação dos Conselhos e das Conferências.

Os *conselhos* são espaços paritários em que a sociedade civil (50%) e os prestadores de serviços públicos, privados e filantrópicos discutem, elaboram e fiscalizam as políticas sociais das diversas áreas [...] A sua novidade é a ideia do controle exercido pela sociedade através da presença e da ação organizada de diversos segmentos. [...] As *conferências* são eventos que devem ser realizados periodicamente para discutir as políticas sociais de cada esfera e propor diretrizes de ação. As deliberações das conferências devem ser entendidas enquanto norteadoras da implantação das políticas e, portanto, influenciar as discussões travadas nos diversos conselhos. (BRAVO, 2009, p. 4, grifo da autora).

Os Conselhos atuam nas três esferas de governos, sendo estes juntamente com as Conferências as primeiras instâncias do Controle Social no Brasil iniciadas a partir de 1990.

Nos anos seguintes, o controle social foi alavancado através da nova Reforma do Aparelho do Estado em 1995, implementando o modelo gerencial de Bresser Pereira, na tentativa de estabelecer um arranjo mais eficiente, destacando os direitos de participação social como prioridades. O modelo gerencial, “além de ter como objetivo direto tornar o aparelho do Estado mais eficiente [...] se busca defender os direitos republicanos, ou seja, o direito que cada cidadão possui de que o patrimônio público seja utilizado de forma pública” (BRESSER, 2000, p. 23), com a descentralização de poder no intuito de promover a democracia, a atuação da sociedade tornou-se um direito e também uma necessidade.

Segundo Bresser (2000, p. 25) “a maior autonomia assegurada aos administradores públicos, que a reforma gerencial prevê [...] só será possível se [...] contar com o controle social ou participativo da sociedade, com o controle da imprensa e da opinião pública.” Com esse ideal, a proposta gerencial estabelece uma nova estrutura de controle da administração pública:

- Controle de resultados, a partir de indicadores de desempenho estipulados nos contratos de gestão.
- Controle contábil de custos, que pode ser entendido como o elemento central do controle de resultados.
- Controle por quase-mercados ou competição administrada.
- Controle social, pelo qual os cidadãos exercitam formas de democracia direta. (SILVA, 2002, p.122).

Todavia, o modelo gerencial apresenta uma grande inovação em comparação ao antigo modelo burocrático, “na análise das orientações do modelo gerencial, há uma série de pressuposições do ambiente que precisariam estar compatíveis com a realidade brasileira para que surtisses os efeitos desejados.” (SILVA, 2002, p. 122), considerando que a inspiração de Bresser foi retirada do modelo gerencial aplicado em países desenvolvidos, de modo que para o Brasil, um país em desenvolvimento e em meio a uma crise econômica, sua inserção poderia acarretar resistência. Sua implementação requer tempo, e a constante orientação técnica,

econômica e política, para desenvolver essa nova configuração, além de um grande aparato legislativo para que possa ser concretizado.

A partir desse contexto, é possível perceber as mudanças na relação do Estado com a sociedade civil, no decorrer dos anos, o processo de redemocratização no país trouxe uma perspectiva governamental voltada para a cidadania e democracia. As características e princípios do modelo gerencial vem sendo implementados ao longo dos anos, após mais que duas décadas de evolução a administração pública vem demonstrando alguns avanços nos incentivos a participação e controle social, essa evolução será abordada nos tópicos seguintes.

2.2 Principais bases normativas

Além de amparado pela Constituição de 1988, o controle social no decorrer do seu desenvolvimento apresentou outros mecanismos de base normativas e legislativa para o seu cumprimento. Neste capítulo será apresentado uma breve resenha dos principais pontos do sistema normativo que sustentam o controle social na administração pública.

Seguindo a ordem cronológica dos acontecimentos, há menções sobre a atividade civil em normas mundiais que antecedem a Constituição brasileira de 1988. Um exemplo pioneiro é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, carta redigida pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948, na tentativa de reparar os desastres reconhecidos após a 2ª Guerra Mundial com o intuito de promover uma nova ordem mundial a partir de direitos humanizados.

A Declaração busca promover os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade entre as pessoas, além disso, em seu conteúdo, ele determina a base de diretrizes referente as relações entre os governos e a sociedade, tal como cita:

Artigo 21.

1. Todo ser humano tem o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.
2. Todo ser humano tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país.
3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto. (NO BRASIL, 1998, p. 5, grifo do autor).

Segundo Londero (2012), diante do contexto apresentado, além dos seus valores fundamentais, a Declaração aborda também a garantia de liberdade de expressão, e ainda fundamenta o acesso a informações, e a participação popular direta ou indireta nas ações do governo. Diante disso,

a carta oficial da ONU tornou-se um alicerce para o desenvolvimento de documentos constitucionais de diversos países do mundo, inclusive para o Brasil.

Seguindo adiante em 1964, a Lei nº 4.320 “Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.” (Brasil, 1964), a mesma também prescrita na Constituição, normatiza as vigências, prazos, elaborações e execuções do Plano Plurianual – PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e da Lei Orçamentaria Anual – LOA. Para Londero (2012) a Lei nº 4.320/64 é fundamental para o processo orçamentário do país, bem como estrutura base para os controles interno e externo, além de proporcionar um registro preciso das informações públicas e sua divulgação em todos os níveis de governo.

Em 1976 entra em vigor o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos deliberada pela ONU que estabelece os direitos de todos os indivíduos sem discriminação. No Brasil, o conteúdo do Pacto só foi inserido na legislação nacional em 1992 através do Decreto nº 592, além de determinar os direitos e o papel dos Estados, o mesmo faz menção as liberdades civis, como cita em seu art. 19

2. Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro meio de sua escolha.

3. O exercício do direito previsto no parágrafo 2 do presente artigo implicará deveres e responsabilidades especiais. Consequentemente, poderá estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para:

- a) assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
- b) proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral pública. (BRASIL, 1992).

Os parâmetros estabelecidos nesse Pacto foram essenciais para as questões da transparência pública e suas limitações, e no equilíbrio de atribuições do Estado e da liberdade civil.

Chegando à Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988, o principal documento que difundiu os ideais democráticos no país. Com o intuito de promover a participação popular nos processos decisórios em âmbito municipal, estadual e nacional, baseando-se nos princípios democráticos da soberania cidadã. A Constituição estabelece disposições diretamente ligadas ao controle social, em seu art. 5º inciso 33 “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”

(BRASIL, 1988), o que sustenta a obrigatoriedade da transparência governamental e o livre acesso à informação para os cidadãos para possíveis intervenções.

Quanto as questões políticas, prescreve-se no Art. 14 “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei” (BRASIL, 1988), estabelecendo a escolha do representante legal de forma direta e igualitária a todos cidadãos sem distinção. Mais adiante no Art. 193 estabelece:

A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Parágrafo único. O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas. (BRASIL, 1988).

Como mencionado anteriormente, além desses pontos específicos que reforçam o controle social, a Constituição de 1988 representa o marco democrático do país, principalmente no que tange ao reconhecimento social, assim como citado no Art. 1. Parágrafo único. “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (BRASIL, 1988), promovendo oficialmente uma nova configuração na administração brasileira, tal como afirma Montambeault:

A Constituição permitiu a construção de uma arquitetura participativa única no Brasil democrático, a qual ainda é citada como uma das amplas no mundo. [...] desenvolvida em todos os níveis de governo, compreende instituições que permitem de diferentes modos a participação direta ou indireta dos cidadãos comuns nos processos de tomada de decisões em diversos setores de políticas públicas. (2018, p. 262).

A partir da Constituição, novas legislações foram criadas, para reforçar a participação popular, a transparência governamental e o controle social. Um exemplo mais adiante foi a promulgação da Lei nº 8.142 de 1990 “Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde.” (BRASIL, 1990), a área da saúde como pioneira dos movimentos sociais, defende a participação popular nos Conselhos e Conferências nacionais de saúde desde a década de 70, nesse caso, a Lei nº 8.142/90 torna oficial a participação da sociedade nos Conselhos e Conferências de saúde e ainda sobre o recebimento de recurso financeiros.

Em 4 de maio do ano 2000, foi decretada a Lei Complementar nº 101, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências” (BRASIL, 2000), com o intuito de promover a transparência e a responsabilidade na gestão de recursos

públicos em todas as esferas governamentais, nela também se inclui algumas medidas que dão incentivos a prática do controle social. Por exemplo, o Art. 48 dispõe que haja uma ampla divulgação dos documentos financeiros e planejamento orçamentários em geral, juntamente às versões simplificadas para fácil entendimento e acesso aberto, sendo transmitido também por meio eletrônico.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II - Liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público. (BRASIL, 2000).

Essas medidas são instituídas à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, a publicação das informações são essenciais para a fiscalização do uso dos recursos públicos, sendo realizados pelos órgãos de controle administrativo de cada esfera e pela sociedade. Assim como apontado no Art. 67.

O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal [...] visando a: [...]

III - adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros, necessários ao controle social. (BRASIL, 2000).

A partir da LRF, com a efetiva transparência nas atividades financeiras do Estado, a sociedade pode inserir-se nos processos de monitoramento e fiscalização das contas públicas pelo livre acesso às informações públicas, incentivando gradativamente a prática de controle social sobre os recursos financeiros do Estado. É importante ressaltar que os trechos da LRF relativos à obrigatoriedade de publicação de informações financeiras dos entes públicos em tempo real nos meios eletrônicos, bem como os incentivos à participação popular mencionados no Art. 48 foram inseridos a partir da Lei Complementar nº 131 de 2009, acrescentando à LRF vários pontos relacionados ao controle social.

O Decreto nº 5.687 de 2006 assegura a participação popular nas ações do Estado, a partir do dele, oficialmente entra em vigor as medidas adotadas na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção de 2003. O documento trata das medidas que devem adotadas por cada Estado membro para o combate à corrupção, nele há artigos específicos sobre a atuação da sociedade como medida anticorrupção. Como explora o Art. 13 – participação da sociedade:

1. Cada Estado Parte adotará medidas adequadas, no limite de suas possibilidades e de conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, para fomentar a participação ativa de pessoas e grupos que não pertençam ao setor público, como a sociedade civil, as organizações não-governamentais e as organizações com base na comunidade, na prevenção e na luta contra a corrupção, e para sensibilizar a opinião pública a respeito à existência, às causas e à gravidade da corrupção, assim como a ameaça que esta representa. Essa participação deveria esforçar-se com medidas como as seguintes:

- a) Aumentar a transparência e promover a contribuição da cidadania aos processos de adoção de decisões;
- b) Garantir o acesso eficaz do público à informação; (BRASIL, 2006).

Isso reforça a importância do controle social, não só para melhorar a gerência de recursos públicos, como também no combate aos crimes de corrupção analisados em todo o mundo.

Uma das principais legislações que fomenta o controle social é a Lei nº 12.527 de 2011, também chamada Lei de Acesso à Informação – LAI, onde regulamenta o direito previsto na Constituição Federal de acesso da sociedade às informações pública, além de corrigir ou reforçar algumas legislações anteriores. A LAI dispõe como princípio essencial o acesso as informações públicas, na qual estabelece que os órgãos públicos de todas as esferas de governo divulguem suas informações, com o sigilo apenas em casos excepcionais previstos em lei, determinando os procedimentos, meios e prazos de divulgação de seus dados para o acesso público por meio da internet.

Como mencionado, a LAI não determina apenas a garantia de acesso às informações públicas, ela dispõe toda uma estrutura normativa que sustenta sua premissa, segundo Londero (2012), a LAI possui em seu conteúdo artigos específicos que sustentam: as garantias do direito de acesso; as normas sobre a divulgação rotineira ou proativa das informações; os procedimentos para solicitação de informações; o direito a recorrer em casos de recusa de liberação das informações; o tratamento de informações pessoais; e a responsabilização dos agentes, incluindo penalidades. Por conta disso, a LAI torna-se mais abrangente, considerando todas as outras legislações que também tratam da questão da transparência, porém, de forma mais superficial. É importante salientar que, a mais recente criação da Lei Nº 13.853 de 2019 ou Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD reuniu discussões sobre sua possível interferência na LAI, sendo tema de debate na Câmara de Deputados em novembro de 2021. Com interpretações equivocadas da LGPD, algumas autoridades e órgãos da administração pública estariam impedindo a transparência de informações à população, embora os especialistas garantam que não ocorre interferências entre ambas as leis, a Câmara ressaltou a necessidade de medidas de esclarecimento da regulamentação da LGPD durante o período de inserção e ajustamento desta lei. (Agência Câmara de Notícias, 2021).

De maneira geral, essas são as principais legislações e decretos que sustentam o exercício do controle social, houveram algumas alterações de leis complementares no decorrer dos anos, sempre baseando-se nas que foram apresentadas. Tomando-as como referência, no decorrer dos anos foram fomentadas várias legislações específicas que tratam de assuntos mais singulares como a Lei Orgânica da Saúde (LOS), a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Estatuto das Cidades, entre outras. Estes são exemplos de instrumentos que buscam impulsionar o controle social, promovendo a facilidade de acesso, a devida transparência da administração pública e a ratificação dos direitos de participação popular nos processos públicos.

2.3 O controle social na atualidade: formas e instrumentos

Conforme mencionado anteriormente, o controle social refere-se à participação da sociedade civil na gestão pública, no qual a população exerce o monitoramento, a fiscalização e o controle das ações do Estado. Para o desenvolvimento dessas atividades, são necessárias as devidas orientações, instrumentos e que haja o interesse e a mobilização da população em torno do exercício desse direito. Portanto, o controle social pode ser classificado em várias formas sob diferentes perspectivas.

Poderíamos ainda classificar o controle social [...] quanto a ligação efetiva entre controlador e controlada:

- a) direto – o controle realizado diretamente pela sociedade, acionando a entidade, o grupo ou o indivíduo que incorre em qualquer desvio da norma ou do costume;
- b) indireto – o controle realizado pela sociedade, acionando os mecanismos regulares de controle, que por seu turno, atuam sobre a entidade, grupo ou indivíduo que incorre em qualquer desvio da norma ou do costume.

[...] poderíamos ainda classificar o controle social de acordo com a característica organizacional em:

- a) primitivo – o controle realizado pela sociedade, organizada informalmente por meio de convocações para passeatas, encontros, fóruns, ocasiões em que os cidadãos participam de discussão e meios de pressão sobre medidas públicas ou particulares que afetem a sociedade como um todo ou parcela desta;
- b) derivado – o controle realizado por meio de parcela da sociedade formalmente organizada, tais como associações, sindicatos, federações, confederações, clubes, conselhos, institutos, fundações, que visem ao controle de atos que sejam do interesse da sociedade como um todo ou de um subconjunto. (MENEZES, 2001, p. 325).

Dessa forma, o controle social pode ser realizado individualmente ou em conjunto, utilizando os mecanismos formais dispostos à sociedade ou simplesmente por consenso informal, dispondo-se da mídia ou por manifestações públicas, etc., havendo, portanto, uma amplitude de oportunidades para promover a efetividade dessa forma de controle na administração pública.

Segundo Menezes (2001), o controle social pode ser realizado a partir da escolha dos representantes públicos (eleições), da fiscalização (com análise de prestação de contas e planejamentos publicados), com a investigação de legalidade dos atos administrativos, e ainda participando dos processos decisórios, onde a sociedade atua através debates públicos e consultas populares. Mais recentemente outras ferramentas auxiliam no exercício do controle social, tais como o Portal da Transparência, Audiência Pública, Orçamento Participativo, Conselhos Gestores de Políticas Públicas, Conferência de Políticas Públicas e Ouvidorias. Seguidamente será apresentado as definições e funcionalidades de cada mecanismo apontado.

2.3.1 Portal da Transparência

Como uma iniciativa da Controladoria Geral da União – CGU, o Portal da Transparência foi promovido em novembro de 2004, sendo considerado uma das mais importantes ferramentas de viabilidade da transparência pública, garantindo o direito constitucional dos cidadãos de fiscalizar, acompanhar, e cobrar dos gestores a melhor aplicação dos recursos públicos federais.

“O Portal da Transparência do Governo Federal é um site de acesso livre, no qual o cidadão pode encontrar informações sobre como o dinheiro público é utilizado, além de se informar sobre assuntos relacionados à gestão pública do Brasil.” (CGU, 2021), dessa forma, os cidadãos podem estar cientes das informações públicas, promovendo uma ação participativa da sociedade e consequentemente impulsionando-os para exercer o controle social. Em 2018, o Portal da Transparência foi reestruturando, no intuito de promover mais facilidade de acesso, e exposição das informações de maneira mais eficiente para uma melhor compreensão de todos, o site agora oferece várias formas de apresentação dos dados, mecanismos de busca integrado e intuitivo, maior uso de gráficos representativos, interação com as redes sociais além de harmonização com plataformas móveis. (CGU, 2021), promovendo o acesso ao seguinte rol de informações: orçamento anual; receitas e despesas públicas; recursos transferidos; gastos por cartão de pagamento; áreas de atuação do Governo; programas do Governo; benefícios aos cidadãos; programas e ações orçamentárias; emendas parlamentares; órgãos do Governo; servidores públicos; viagens a serviço; imóveis funcionais; licitações; contratações; sanções; convênios e outros acordos.

Embora essa ferramenta integre somente as informações referentes ao poder executivo em esfera federal, segundo Martins e Véspoli (2013, p. 97) “nota-se que foi uma iniciativa louvável a do Governo Federal, pois a partir do ineditismo do portal criado pela União, muitos outros portais, em vários Estados e em vários de seus respectivos Municípios

também aderiram e criaram seus Portais da Transparência.” Apesar dos instrumentos legais que dispõem a obrigatoriedade da divulgação de relatórios com resultados e aplicações de recursos públicos por todas as entidades públicas, com a criação dos “portais”, a transparência pública tornou-se mais efetiva, facilitando o acesso da sociedade e ainda, como aponta Martins e Véspoli (2013, p. 97-98) “é possível cruzar dados e descobrir números que apontem eventuais irregularidades no uso do dinheiro público - como superfaturamento de projetos e serviços contratados pelo estado.” Podendo assim certificar a legitimidade dos dados apresentados por um portal municipal, por exemplo, em relação as transferências federais recebidas constadas no Portal da Transparência Federal, e através dessa comparação, perceber qualquer tipo de inconstância nos dados para assim efetuar a devida cobrança aos responsáveis, tornando-se uma ferramenta indispensável para o exercício do controle social, sendo este também um dos tópicos encontrados na própria plataforma. Além do inteiro comprometimento com a transparência governamental, essa ferramenta dispõe mais utilidade relativamente ao controle social se a sociedade civil também cumprir seu papel de utiliza-la para monitorar e fiscalizar os atos públicos.

2.3.2 Audiência Pública

Outro instrumento que suscita a participação popular nos processos decisórios da administração pública, sustentado pela Constituição de 1988 e regulado por leis federais, estaduais e municipais, a Audiência Pública pode ser definida como,

Um espaço em que os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário ou o Ministério Público podem expor um tema e debater com a população sobre a formulação de uma política pública, a elaboração de um projeto de lei ou a realização de empreendimentos que podem gerar impactos à cidade, à vida das pessoas e ao meio ambiente. [...] É uma consulta à sociedade acerca de suas principais opiniões e demandas para o caso específico. (SILVA; KISCHLAT; CORTES, 2016, p. 9).

Trata-se de uma reunião entre os gestores públicos e a sociedade, onde debatem sobre um determinado tema público, com a participação direta e ativa dos indivíduos civis que têm interesse ou serão afetados pela decisão a ser tomada. Nesse caso, ambos os lados (poder público e sociedade) participam conjuntamente, esclarecendo dúvidas e expondo opiniões que o levem a melhor decisão a ser tomada em benefício coletivo. As audiências públicas é uma das formas mais práticas e diretas da participação popular nos processos administrativos, como aponta Soares (2002, p. 261) é um “instrumento de conscientização comunitária - funciona

como veículo para a legítima participação dos particulares nos temas de interesse público.”, reforçando o direito da cidadania do regime democrático.

Por ser um instrumento de iniciativa dos entes públicos, a periodicidade das reuniões varia de acordo com cada poder e situação. Para o Poder Executivo, por exemplo, deve ocorrer durante o planejamento municipal, nas gestões de seguridade social e saúde pública, na formulação de políticas e controle das ações na assistência social, e no planejamento de ações relacionadas ao meio ambiente. No Poder Legislativo estão previstas as audiências durante o processo de elaboração de leis, embora esteja aberta à sociedade o direito de solicitar audiências às autoridades do Executivo, Legislativo ou Ministério Público, para buscar soluções em casos de controvérsias. E ainda, nos casos previstos na legislação federal, que confere excepcionalmente em alguns processos licitatórios, questões ambientais, processos de prestação de contas, na elaboração do Plano Diretor, entre outros. (SILVA; KISCHLAT; CORTES, 2016).

As Audiências Públicas são aplicáveis em todas as esferas do governo, portanto, sua divulgação ocorre através da publicação em Diário Oficial, e por meio da própria mídia local, o que responsabiliza o cidadão a estar atento na realização das audiências, para exercer o seu direito.

2.3.3 Orçamento Participativo

A ideia desse mecanismo surgiu no Brasil durante a década de 1980 aplicado em esfera local, mais precisamente adotado pela cidade de Porto Alegre em 1989. Trata-se de um instrumento democrático e participativo, no qual permite a influência da sociedade no planejamento dos orçamentos públicos, a participação popular é fundamental, pois os cidadãos estão à frente na seleção de políticas públicas ou outras ações do governo que considerem como prioridade, montando juntamente às autoridades públicas, um orçamento planejado de acordo com as necessidades da sociedade local. Esse método ganhou cada vez mais visibilidade por sua aplicabilidade bem sucedida, expandindo-se em diversos municípios brasileiros a partir dos anos 2000, essa forma de participação local também inspirou várias cidades internacionais, como Montevideu, Córdoba e Saint - Denis (Avritzer, 2003), atualmente a atuação do Orçamento Participativo – OP ou processos similares expandiu-se para mais de mil municípios brasileiros, além de grandes metrópoles internacionais como Barcelona, Toronto, Bruxelas, Coruña e Rosário, por exemplo.

Embora o OP tenha um histórico de resultados “bem sucedidos” para o desenvolvimento democrático, esse mecanismo é implantado somente em esfera municipal, por

ser o menor componente entre os entes federativos, torna-se mais acessível a aproximação da sociedade como suas autoridades do Executivo e Legislativo municipal, (SOUZA, 2009). “Com a implantação do Orçamento Participativo, a população passa a fiscalizar a aplicação dos recursos do município, aumentando-se a satisfação dos cidadãos e diminuindo-se a possibilidade de ocorrer desvios de recursos.” (SOUZA, 2009, p. 45), através do OP, o orçamento público afasta-se do processo burocrático e arbitrário dos governantes e passa ao poder coletivo da sociedade, que atua na fiscalização e controle dos recursos públicos.

Normalmente não há um método próprio ou legal para a implementação do OP, a metodologia está relacionada a conjuntura de cada município, mas em geral inicia-se com assembleias ou reuniões locais para a seleção de representantes populares que participam diretamente da Comissão Coordenadora do Orçamento Participativo – CCOP (responsável pela elaboração do OP).

A CCOP deve ser formada por três tipos de representantes: Poder Executivo (composto pelos seguintes setores: Planejamento, Finanças e Gabinete do Prefeito), Poder Legislativo (formado pelos vereadores escolhidos entre eles) e Comunidade (escolhidos em assembleias organizadas para essa finalidade). A comunidade se divide em três partes: Delegados Sub-Regionais; Delegados Regionais e Delegados para Assembleia, sendo estes três como também o Grupo de Apoio e a CCOP fiscalizados pela Comissão para Acompanhamento da Execução Orçamentária. (SOUZA, 2009, p. 46).

Considerando todo o engajamento entre os governantes e a sociedade dentro deste processo, embora o OP tenha se mostrado eficiente e referência para o mundo, esse mecanismo só pode ser bem sucedido em locais que haja uma cultura associativa da população, e a responsabilização tanto por parte dos entes públicos como da sociedade, sendo este um dos principais desafios para efetividade dessa ferramenta.

2.3.4 Conselhos Gestores de Políticas Públicas

Agregado ao aparato de fomento ao controle social, os Conselhos Gestores constituem a vivência democrática e participativa da sociedade na gestão pública. São definidos como “espaços de exercício de cidadania, o que requer maior atuação na criação [...] de canais e processos de diálogo com diferentes atores sociais, constituindo [...] parcerias em prol do enfrentamento dos problemas sociais [...] e da construção de condições favoráveis à vida.” (KLEBA, et al, 2010, p. 793), sendo estes formados por representantes da sociedade civil e do poder público, mantendo sua própria autonomia deliberativa. Os Conselhos foram instituídos oficialmente pela Constituição, entretanto, são criados a partir de projetos de Lei, sendo

preestabelecidas as competências, membros conselheiros e demais informações suscetíveis para a aprovação. A autonomia dos Conselhos é estabelecida a partir de sua estrutura particular, pois “seus regimentos ou regulamentos são definidos pelos conselheiros. Diferem na forma como atuam, como se constituem e como incidem na elaboração das políticas públicas, em função da legislação e da correlação de forças que se estabelece no seu interior.” (NAHRA, 2009, p.1)

Diferente de outros mecanismos citados, existem conselhos específicos para as várias áreas de atuação do Governo (saúde, educação, assistência social, meio ambiente, etc.) trabalhando os diferentes temas de responsabilidade pública e social, sendo a eles atribuídas diferentes funções como:

A função **MOBILIZADORA** refere-se ao estímulo à participação popular na gestão pública [...]. A função **FISCALIZADORA** dos conselhos pressupõe o acompanhamento e o controle dos atos praticados pelos governantes. [...] A função **DELIBERATIVA**, [...] refere-se à prerrogativa dos conselhos de decidir sobre as estratégias que serão utilizadas nas políticas públicas de sua área, bem como de avaliar e deliberar sobre a execução das ações de governo e as prestações de contas periódicas, enquanto a função **CONSULTIVA** relaciona-se à emissão de opiniões e sugestões sobre assuntos que lhes são correlatos. (SILVA; KISCHLAT; CORTES, 2016, p. 12, grifo do autor).

E, em alguns casos, também são atribuídas as funções de assessorar, normatizar ou prestar informações. Alguns exemplos comumente conhecidos são Conselho Nacional de Saúde – CNS; Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda; Conselho Nacional de Educação – CNE; e como exemplos presente nas três esferas de governo pode-se citar o Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), o Conselho Estadual de Meio Ambiente (Consema) e os Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CMMA), na área de preservação ambiental.

2.3.5 Conferência de Políticas Públicas

A participação popular nas Conferências teve início em 1986, na 8ª Conferência Nacional de Saúde, evento marco de intervenção popular na área da Saúde, onde a partir de 1988, foram instituídas oficialmente pela Constituição. As Conferências de Políticas Públicas “são definidas oficialmente como espaços institucionais de participação e deliberação acerca das diretrizes gerais de uma determinada política pública podendo assumir caráter consultivo ou deliberativo.” (FARIA; SILVA; LINS, 2012, p. 249). A convocação de Conferências ocorre pelo Poder Executivo, através de decretos do chefe executivo de cada esfera do governo (presidente, governadores e prefeitos), por portarias dos ministérios ou secretarias, e também por meio de resolução do Conselho específico de cada área.

“A periodicidade das conferências que integram um sistema nas três esferas de governo é definida pelo conselho nacional de cada política pública [...] o que não impede que os conselhos estaduais e municipais realizem, também, conferências em outros momentos.” (SILVA; KISCHLAT; CORTES, 2016, p.11), a regulamentação das Conferências é definida distintamente por cada esfera de governo, mantendo o pressuposto inicial reunir a sociedade e o governo para debater e deliberar suas prioridades em relação ao desenvolvimento de políticas públicas de um determinado exercício.

É importante destacar que as conferências ocorridas nas três esferas de governo estão de certa forma relacionadas, onde as principais pautas levantadas nas conferências estaduais e municipais referenciam os temas das conferências nacionais. Assim como a relação de escolha de delegados, “nas conferências municipais são escolhidos os delegados que representarão as propostas do município na conferência estadual. Nesta são escolhidos os delegados estaduais para a Conferência Nacional.” (SILVA; KISCHLAT; CORTES, 2016, p.11), formando uma interligação entre conferências, o que pode ser relevante para o andamento da gestão, entender de maneira geral, as prioridades regionais do país.

2.3.6 Ouvidoria Pública

As Ouvidorias são órgãos presentes em várias entidades públicas, atuando como ferramenta de interligação direta do cidadão com a administração públicas, sendo essencial para o exercício da cidadania e controle social. Consiste em um canal direto, onde a sociedade pode apresentar elogios, denúncias, solicitações diversas, reclamações e sugestões sobre a prestação de serviços públicos, bem como apresentar pareceres sobre a conduta de gestores e servidores públicos.

As funções pertinentes às ouvidorias públicas são: ouvir e compreender as distintas manifestações da população; reconhecer os cidadãos como sujeitos de direito, sem distinção; demonstrar os resultados obtidos a partir da colaboração dos cidadãos; responder aos cidadãos, de maneira clara e explicativa; qualificar suas resoluções, caracterizando a situação e o contexto trabalhado, para que possa servir de referência para outras ocorrências do Estado. (SILVA; KISCHLAT; CORTES, 2016).

A criação da primeira ouvidoria no Brasil se deu em 1986 em Curitiba, tendo um caráter teste para verificar se essa prática se adaptaria no contexto brasileiro, a partir disso, foi reafirmada formalmente com a Constituição de 1988. As ouvidorias são aplicadas em todas as esferas de governo, atuando nos Executivo, Legislativo e Judiciário. De acordo com Silva, Kischlat e Cortes (2016, p. 16) “o serviço de ouvidoria faz parte da estrutura do órgão do Poder

que o instituiu. Sugere-se que a ouvidoria seja instituída mediante lei, pois é este o instrumento normativo que lhe confere maior estabilidade e legitimidade”, portanto, a criação de uma ouvidoria é responsabilidade do órgão a que será referido.

No geral, as ouvidorias apresentam diferentes meios para o recebimento de declarações dos cidadãos, podendo ser via internet, telefone, cartas ou presencialmente, logo, as pessoas devem se certificar de que meio(s) são utilizados em cada órgão. Uma questão relevante para a utilização desta ferramenta pelos cidadãos é objetividade nas declarações. Para que a colaboração do cidadão seja efetivamente trabalhada por uma ouvidoria, ela deve apresentar evidências que certifiquem aquela afirmação, principalmente nos casos de denúncia, pois com as devidas provas de irregularidade será possível fazer as correções necessárias no quesito.

Embora o controle social tenha sido reforçado pelo Estado por meio dos atributos normativos e instrumentos citados anteriormente, o contexto atual pressiona a sociedade a buscar outros meios para manifestarem seus interesses, como apontam Bravo e Correia (2012, p. 137) “No contexto de contrarreformas e intensa privatização da política de saúde brasileira têm surgido novos mecanismos de controle democrático no sentido de exercerem pressão social, fora do espaço institucional do Estado, para que este não privatize a saúde pública.” Demonstrando que apesar da forte atuação civil em Conselhos, Conferências e outros, ainda há relutância por parte dos gestores do Estado, no que tange aos interesses coletivos. No exemplo da área da saúde citado, Bravo e Correia (2012) ressaltam o surgimento de Fóruns e a Frente Nacional contra a Privatização da Saúde como iniciativa da sociedade para a defesa de seus direitos. Mais recentemente, durante o atual governo brasileiro (Bolsonaro), a sociedade civil tem utilizado manifestações coletivas, passeatas, painéis e as redes sociais para promover protestos contra as ações do Estado (privatizações, diminuição de verbas em áreas essenciais como educação e saúde, negligência às adversidades da Pandemia de Covid-19, etc.).

2.4 O controle social no âmbito municipal

Assumindo que o Controle Social trata-se do envolvimento da sociedade civil com o Estado, mas precisamente na avaliação das ações realizadas pela administração pública, ou seja, o controle social surge a partir do compromisso que vincula ambas as partes, sendo este, o bem estar social. Segundo Sabioni et al. (2016, p. 478) “o engajamento cidadão requer que os governos compartilhem a definição da agenda e garantam que as propostas políticas geradas em conjunto sejam consideradas na decisão final.” complementando os autores, esse

engajamento torna-se mais oportuno no âmbito municipal, devido a maior visibilidade das ações públicas e do fácil acesso às autoridades gestoras, presumindo que a equipe gestora de um município trabalha em menor escala, o que torna suas ações, políticas públicas e projetos mais visíveis.

O controle social em escala municipal pode ser exercido por meio de algumas instâncias públicas já mencionadas anteriormente, os Conselhos são um dos principais instrumento de engajamento popular bastante utilizado no âmbito municipal; as Conferências municipais que são essenciais para a representação das principais políticas municipais nas conferências estaduais; os Orçamentos Participativos sendo utilizado exclusivamente no âmbito municipal; as Ouvidorias também são bastante utilizadas por prefeituras municipais e aplicável a toda entidade pública; e as Audiências públicas, espaços de debate sobre temas públicos com a participação direta da sociedade civil. De maneira geral, foram citados os principais meios para o exercício de controle social nos municípios, tais ferramentas podem ser postas ou não a disposição dos cidadãos de acordo com o regulamento estabelecido por cada prefeitura municipal. Assim como outras ferramentas podem ser criadas pelas próprias prefeituras ou órgãos interessados para auxiliar e incentivar esse controle e participação popular.

Com a Lei de Acesso à Informação – LAI que define e regula a obrigatoriedade de divulgação de informações por parte da administração pública direta e indireta em todas as esferas de governo, as prefeituras municipais de todo o país além de emitir suas informações contábeis e orçamentárias diretamente aos Tribunais de Contas do estado e município, também devem desenvolver meios disponíveis de acesso às informações para a sua população, normalmente, as informações estão integradas ao site oficial das prefeituras municipais, com a criação de Portais da Transparência Municipais, todavia, nem sempre esses portais expõe as informações de forma clara e precisa para a compreensão dos cidadãos. Nas capitais por outro lado, esses portais ganham mais destaque, geralmente a ferramenta dispõe maior facilidade de utilização, com informações mais completas e atualizadas além de outros mecanismos que reforçam o controle social no município. Citando como exemplo a Prefeitura de Fortaleza, além de um portal da transparência municipal bastante completo em informações e usabilidade, a prefeitura utiliza outros meios para proporcionar um bom esclarecimento sobre as questões fiscais e o direito dos cidadãos, com o Programa de Educação Fiscal – PEF, Fortaleza tornou-se a primeira capital do país a aprovar uma lei (Lei nº 9.825, de 11 de novembro de 2011) que assegura os recursos financeiros que sustentam o PEF. Este Programa trabalha na conscientização cidadã para o desenvolvimento da sua função socioeconômica estimulando o interesse nas finanças

municipais, na qual tem influência na vida dos cidadãos desde a infância, pois o PEF prover a inclusão da educação fiscal nas escolas públicas do município. (Fortaleza, 2012).

Vale ressaltar outro exemplo de inovação em táticas que favorecem e impulsionam o controle social, sendo este, o Cariri Consciente. Consiste em um programa de extensão da Universidade Federal do Cariri – UFCA que visa promover ações de incentivo ao controle social, como primeira ação buscam manter o blog de controle social chamado Cariri Transparente, criado em 5 de maio de 2018 como iniciativa da Empresa Junior Práxis Pública, o blog tem como objetivo incentivar a prática do controle social na região do Cariri, especialmente nos municípios Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, que compõem a região CRAJUBAR. Seu trabalho é buscar os dados disponíveis nos portais de transparência referente aos três municípios (normalmente encontrados através do Tribunal de contas do estado e/ ou município ou no site oficial da prefeitura dos municípios) e transforma-los em notícia, utilizando uma linguagem bem esclarecida para um bom entendimento viável a todos os públicos, dessa forma o Cariri Transparente busca deixar a sociedade bem informada sobre a utilização dos recursos públicos de sua região, no intuito de fortalecer o controle social e promover uma gestão mais eficiente. (Cariri Transparente, 2018).

Como segunda ação o programa Cariri Consciente trabalha o projeto de Educação Fiscal nas Escolas, trata-se da realização de cursos sobre educação fiscal em escolas de ensino médio da rede pública da região. De acordo com o professor Milton Jarbas (um dos coordenadores do programa de extensão) a ideia desse projeto é promover o interesse e a consciência cidadã, através da educação fiscal, os alunos estarão cientes do seu papel social e econômico, e da importância de participarem da vida sociopolítica de sua região. (UFCA, 2021).

E como terceira ação, o Programa promove o Seminário de Educação Fiscal do Cariri realizado anualmente, trata-se de um evento voltado aos universitários, aos servidores públicos e para a sociedade em geral. O Seminário mantém parcerias com a Receita Federal e com o Conselho Regional de Contabilidade, e tem como objetivo de disseminar a educação fiscal para compor o exercício de controle social efetivo na região. De acordo com o professor Milton Jarbas, os três projetos desenvolvidos pelo Programa Cariri Consciente se complementam para atingir diferentes públicos, o que por sinal, é um grande passo na capacitação das pessoas para promover o controle social na região. (UFCA, 2021).

A partir dos exemplos mencionados, é possível perceber a importância de tais iniciativas nos municípios, sejam elas promovidas pelas próprias prefeituras municipais ou por outros órgãos interessados, como o caso da UFCA. As possibilidades de estabelecer uma relação sociopolítica no âmbito municipal poderiam ser mais viáveis, todavia, o Brasil ainda sofre de um alto índice de desigualdades em vários aspectos,

o Brasil é um país caracterizado por fortes disparidades, tanto relacionadas com povoamento, atividades econômicas, distribuição de renda e educação quanto com dimensões variadas dos municípios, tais como territoriais, políticas, estruturais, entre outras. Essa distinção é pertinente, também, quanto ao arranjo de equipamentos sociais disponíveis à sociedade e aos aspectos dos espaços políticos, condições essenciais para que a cidadania seja exercida (SABIONI et al. 2016, p. 479).

Dessa forma, as dificuldades encontradas para o desenvolvimento da cidadania e conseqüentemente o controle social podem variar de cidade para cidade, tornando esse estudo bastante complexo considerando essas variações. Portanto, a continuidade desta pesquisa será trabalhada em menor escala, mais precisamente um estudo de caso do município de Redenção, Ceará.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

Quanto a técnica de pesquisa, neste trabalho emprega-se uma pesquisa de campo, na qual de acordo com Marconi e Lakatos (2003), em fase inicial requer a execução de uma pesquisa bibliográfica para entender a situação atual do tema trabalhado, bem como gerar uma base teórica a se seguir como referência para então prosseguir com o processo de coleta de dados. Em primeiro momento, foi utilizado o procedimento de pesquisa bibliográfica onde o conteúdo levantado foi utilizado na fundamentação teórica deste trabalho, elaborado a partir de consultas em artigos, monografias, revistas, livros, leis e decretos, além de diversos endereços eletrônicos. Para Marconi e Lakatos (2003, p. 183) “a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras.”

Dando continuidade na segunda fase são definidas suas especificações, portanto na elaboração da pesquisa buscou-se explicar a temática, além de analisar o objeto na prática através da coleta de dados, nesse caso, a pesquisa de campo presente no trabalho pode ser categorizada como pesquisa exploratória-descritiva, onde segundo Marconi e Lakatos (2003, p.188) trata-se de “estudos exploratórios que têm por objetivo descrever completamente determinado fenômeno, como, por exemplo, o estudo de um caso para o qual são realizadas análises empíricas e teórica.”

A utilização da abordagem quali-quantitativa (mista) esteve presente no decorrer da pesquisa com predominância qualitativa, o que para Marconi e Lakatos (2003) também representa uma característica da pesquisa exploratória. Essa abordagem se traduz pelo tratamento dos dados objetivos e subjetivos coletados que se complementam entre si. O que leva ao segundo momento desta pesquisa em que se aplica o procedimento de estudo de caso, o qual define-se pela análise de um fenômeno no contexto real ou social (YIN, 2015). Nesse caso, para a coleta de dados foram utilizados os instrumentos de entrevista, especificamente uma visita ao setor administrativo da Prefeitura Municipal de Redenção, para salientar os meios de implementação do controle social facultado à sociedade e a efetividade do exercício pelo os moradores da cidade. E também um questionário divulgado aos moradores de Redenção, objetivando analisar o grau do conhecimento e participação da sociedade quanto ao exercício de seu poder fiscal na Administração Pública.

3.1 Município de Redenção

Localizado na microrregião do Maciço de Baturité no estado do Ceará, Redenção foi fundada em 1868, destacando-se historicamente como a pioneira cidade brasileira a libertar seus escravos, sendo contemplado em seu nome o símbolo desse feito. O município possui aproximadamente 27.358 habitantes segundo dados do site oficial do município, localizada a 55 km de Fortaleza (capital do estado), Redenção corresponde a região do interior, fazendo parte do Polo Serra de Guaramiranga.

Sua economia é construída principalmente através da agricultura, do comércio e do turismo, a cidade apresenta alguns pontos históricos como: o Museu Senzala, a Serra do Cruzeiro – Monte das Graças, a Cachoeira de Paracupeba, entre outros. Sua divisão política é composta por quatro distritos, Redenção (sede), Guassí, Antônio Diogo e São Geraldo, tendo como atual prefeito o David Santa Cruz Benevides (PDT) cumprindo dois períodos de mandato de 2016 a 2024 (Redenção, [2020?]).

Em 2009, Redenção foi contemplada com a chegada da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB, na qual trouxe para a região maior desenvolvimento educacional, econômico, urbano e cultural. Todavia, apesar do crescimento exponencial, a cidade ainda carece de alguns serviços importantes para a sociedade, destacando-se por exemplo a ausência de saneamento básico, medidas de regulamento a inflação imobiliária, entre outros. Portanto, este trabalho questiona a aplicabilidade do controle social juntamente a gestão pública diante da permanente ausência de serviços essenciais.

3.2 Estrutura da entrevista

Além de destacar a importância do controle social para a eficiência da máquina pública, nesta pesquisa buscou-se analisar a atuação deste sistema no contexto do município de Redenção. Portanto foi realizada uma entrevista com o Secretário de Administração do município, enfatizando alguns pontos referente ao contexto trabalhado nos tópicos 3.3 e 3.4 deste trabalho, no intuito de observar as medidas estabelecidas pela gestão municipal de Redenção no que tange a efetivação do controle social.

Primeiramente foi elaborado um Termo de Autorização para uso de Informações, e um Termo de Autorização de Gravação de Voz, ambos com o devido esclarecimento sobre a intensão e utilização de informações prestadas pelo indivíduo, sendo de caráter estritamente educacional e acadêmico, os mesmos podem ser visualizados nos Apêndices A e B.

A entrevista ocorreu no dia 3 de março de 2022 na Secretaria de Administração de Redenção, com o Secretário correspondente. O diálogo ocorreu de forma aberta, empregando o direcionamento de quatro questões elaboradas a partir dos tópicos supracitados, sendo estas:

- 1) Quais os mecanismos ou canais de comunicação dispostos à população para exercerem o controle social?
- 2) A participação da sociedade na gestão pública por meio desses mecanismos ocorre regularmente?
- 3) A prefeitura já realizou ações resultantes da opinião pública?
- 4) Existe algum projeto informativo para a população conhecer os meios de participação social na gestão municipal?

A partir destas questões chave, a conversa aprofundou-se nos meios de disseminação de informações e abertura estabelecidas pela gestão municipal e também na demanda de acesso e participação da população. As questões foram elaboradas em conformidade com o conteúdo apresentado nos tópicos 3.3 e 3.4 que correspondem respectivamente, aos tipos e ferramentas de controle social disponível para a sociedade, e a efetivação deste sistema em escala municipal.

Ao utilizar um roteiro de entrevista semiestruturado, foi possível realizar um aprofundamento de ideias e informações complementando com algumas outras questões geradas no decorrer do diálogo, sendo estas: a) existem outros tipos de ferramentas de participação da sociedade, como conselhos gestores, por exemplo? b) existe um interesse por parte da população em atuar na gestão? c) o envolvimento da sociedade facilita a gestão na coordenação de ações associadas as prioridades da população? d) durante a pandemia do Covid-19, foi pertinente a utilização de redes sociais para manter a comunicação entre prefeitura e a sociedade? e) existe alguma simplificação das informações mais complexas em sua exposição, para que qualquer cidadão possa entender?

As informações coletadas na entrevista também serviram como base na elaboração do questionário aplicado a população que reside em Redenção, para analisar a perspectiva dos cidadãos em relação a efetividade e exercício do seu direito.

3.3 Estrutura do questionário

Para obter um melhor diagnóstico sobre o assunto, buscou-se também examinar o fenômeno sob o ponto de vista da população civil, portanto foi elaborado um questionário composto por 15 perguntas formuladas a partir das informações sobre o município levantadas

através da entrevista, bem como os ensaios teóricos de cunho conceitual e técnico desenvolvidos nos tópicos 3.1 e 3.3 deste trabalho.

Na definição do público-alvo foram utilizados poucos critérios, tendo em vista que o fenômeno estudado (controle social) pode e deve ser efetuado por praticamente toda a população, os critérios para a participação na pesquisa foram somente os indivíduos com idade acima de 18 que residam dentro do território de Redenção.

O questionário foi construído pela plataforma *Google Forms* e aplicado de forma *on-line* através de um *link* de acesso. O mesmo foi divulgado através das redes sociais *WhatsApp* e *Instagram*, essas ferramentas foram utilizadas com o intuito de obter o máximo de respostas e manter a imparcialidade entre os participantes. A divulgação foi feita através do meu perfil pessoal nas redes sociais, o *link* foi compartilhado em 3 grupos de tema comercial (compra e venda) pelo *WhatsApp* e publicado pela ferramenta *story* no *Instagram*, o *link* acompanhava uma mensagem que também solicitava o compartilhamento do mesmo, a fim de conseguir maior alcance, o prazo previamente estabelecido para a divulgação e aplicação do questionário foi de 30 dias, iniciado em 01/04/2022 e finalizado em 01/05/2022. Ao final da aplicação foi obtido um total de 55 respostas, a escolha de participantes ocorreu de forma aleatória de acordo com a disponibilidade dos mesmos. Houveram algumas limitações quanto a coleta de respostas, muitas pessoas recusaram o acesso ao questionário através do *link* por receio de golpes virtuais (utilização indevida de informações, clonagem de contas ou vírus digitais), o que limitou o número de respostas obtidas. E ainda, a utilização do meu perfil pessoal nas redes sociais citadas provocou uma maior participação de pessoas demograficamente mais próximas a mim, contudo, não houve prejuízos significativos nos dados obtidos.

O questionário inicialmente apresenta um breve Termo de Esclarecimento quanto a utilização das informações e voluntariedade de participação, o mesmo pode ser visualizado no Apêndice C. Em sua estrutura geral buscou-se distribuir o conteúdo de forma que os participantes pudessem compreender o assunto e construir ideias acerca da temática, com predomínio de questões objetivas. Essa configuração do questionário foi estabelecida a partir dos fundamentos apresentados por Marconi e Lakatos (2003), no qual deve-se ofertar questões essenciais para a pesquisa, com linguagem acessível seguindo uma progressão lógica em seu conteúdo. Dessa forma, as baterias de perguntas foram formuladas no intuito de cumprir os objetivos de analisar o nível de participação da população na gestão pública, e o grau conhecimento sobre seus direitos de controle social, conforme previstos no questionário. No quadro 1 a seguir demonstra-se a estrutura geral do questionário apresentando as divisões em

grupos ou baterias de perguntas utilizadas para o cumprimento dos objetivos, essa divisão também será utilizada na análise dos dados obtidos, para facilitar o estudo e compreensão das informações:

Quadro 1 - Estrutura do questionário

Divisão	Perguntas	Categoria
Grupo 1- perguntas de caráter pessoal	1) Idade	Resposta curta
	2) Gênero	Múltipla escolha
	3) Escolaridade	Múltipla escolha
	4) Localidade/ bairro	Múltipla escolha
Grupo 2- perguntas de caráter conceitual sobre o tema geral	5) O termo "controle social" representa o direito da sociedade em intervir nas ações do governo, podendo fiscalizar, participar, opinar e cobrar dos governantes uma gestão satisfatória. Você como cidadão, já conhecia este direito previsto em lei?	Múltipla escolha
	6) Existem várias formas e ferramentas previstas na legislação brasileira que sustentam o controle social. Qual(ais) destas você conhece?	Caixas de seleção
	11) No controle social, existem práticas que são de total iniciativa da população, você já participou de alguma delas?	Múltipla escolha
	14) Você concorda que a prática do controle social pode ajudar no combate a corrupção?	Múltipla escolha
Grupo 3- perguntas referentes ao município de Redenção	7) De acordo com informações coletadas na prefeitura de Redenção, a gestão oferece vários meios de participação e divulgação de informações públicas. Qual(ais) destes meios você utiliza?	Caixas de seleção
	8) Você como cidadão, já praticou ou pratica o controle social no município de Redenção, seja fiscalizando, participando dos processos decisórios ou cobrando ações da gestão?	Múltipla escolha
	9) Se sua resposta anterior foi "Sim", selecione qual(ais) pratica(s) você já realizou?	Caixas de seleção (resposta opcional)
	10) Quanto a transparência na gestão de Redenção, como você classifica a divulgação ou meios de acesso as informações públicas para a população? (considerando facilidade de acesso e compreensão das informações)	Múltipla escolha
	12) Para que o controle social seja realizado, deve haver interesse tanto da população como também da gestão pública. Tendo isso em mente, como você classifica o desempenho do controle social no município de Redenção atualmente?	Múltipla escolha
	13) Você concorda que a prática do controle social pode melhorar a gestão municipal, favorecendo os interesses da população?	Múltipla escolha
	15) Na sua opinião, o que poderia ser feito para melhorar o desempenho do Controle Social em Redenção?	Resposta longa (resposta opcional)

Fonte: Elaboração própria (2022).

Os grupos ou “bateria é uma série de perguntas que têm a finalidade de aprofundar algum ponto importante da investigação e do questionário [...]. Não convém colocá-las em seguida para evitar o perigo da contaminação ou da distorção.” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p.211). Portanto, as perguntas foram organizadas a fim de deter essas distorções, como observa-se no quadro 1, a ordenação das questões não está sequenciada nos grupos. Embora em todo o

seu contexto, haja pequenas introduções sobre o assunto, sendo necessárias para a compreensão dos participantes sobre uma temática pouco explorada.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

A pesquisa foi realizada no município de Redenção, os dados que foram obtidos através da entrevista e questionário conferem com o objetivo de verificar os incentivos públicos e o grau de conhecimento da temática por parte da sociedade, bem como explorar o controle social sob as perspectivas do Estado e da Sociedade.

4.1 Dados da entrevista

Na entrevista com o secretário de administração de Redenção foi utilizado um dispositivo de gravação de voz, a conversa desenvolveu-se de forma breve e direta, portanto, não houve tabulação de dados, apenas uma transcrição editada dos pontos relevantes do diálogo para uma melhor exploração do conteúdo obtido.

Seguindo a ordem das questões do roteiro de entrevista, a primeira pergunta verifica os mecanismos de comunicação que a gestão dispõe à sociedade para exercer o controle social:

Hoje a prefeitura de Redenção trabalha com vários canais de comunicação, o principal é o site do município, onde todas as informações administrativas [...] e informativos gerais tá lá, [...] além das redes sociais (WhatsApp, Instagram e Twitter) todos eles são canais de divulgação em massa para que as pessoas tenham o máximo de informações da prefeitura. [...] As secretarias (como a de saúde, educação e assistência) têm Conselhos que tanto tem membros da administração direta como membros da sociedade civil, [...] presente nessas secretarias que de fato recebem recursos federais específicos. (Secretário Administrativo de Redenção)

Nessa fala, o entrevistado destaca os meios eletrônicos como principais canais de comunicação, embora disponha dos Conselhos Gestores como conexão com alguns membros da sociedade civil.

Na segunda pergunta é questionado se é frequente a participação da sociedade por meio dos mecanismos apontados anteriormente:

Sim, sempre que tem é divulgado, inclusive na rádio [...] pra que essas pessoas venham e se reúnam pra tratar prestações de contas [...] dessas secretarias, informativos do que tá acontecendo. [...] é frequente [...] acho que uma vez por mês ou a cada trimestre existe, mas, nessas secretarias que recebe recursos federais. (Secretário Administrativo de Redenção)

Nota-se que a resposta foi construída acerca dos Conselhos e a periodicidade de suas reuniões. Em uma pergunta adjacente, na qual se questiona se existe o interesse da sociedade em participar dessas ações, o entrevistado aponta que sim, citando ainda o caso da Secretaria de Assistência Social onde o presidente do respectivo Conselho é um membro civil sem vínculo com a prefeitura.

A terceira pergunta questiona se a prefeitura já realizou ações resultantes da opinião pública:

Já, nós temos também o canal da Ouvidoria que a gente recebe bastante reclamações do dia-a-dia, e a partir dessas informações, é compilada e encaminhadas pros secretários [...] é direcionado e com certeza, dentro do possível, se couber a resolubilidade, a gente [...] dar o retorno pra pessoa que fez o pedido. [...] fica mais fácil pra gente. (Secretário Administrativo de Redenção)

No diálogo adjacente a esta questão é relatado que a participação popular facilita o trabalho da gestão em operar em transtornos específicos da cidade, como manutenções em prédios, estradas, etc., na qual, através da “reclamação” dos cidadãos ocorre a percepção e os possíveis reparos.

A quarta pergunta é sobre a existência de algum projeto informativo para a população conhecer esses meios de participação social na gestão:

Sim, sempre que vamos ao rádio (que o rádio aqui do município é a ferramenta maior de divulgação pra população que mora na serra), a gente solicita que as pessoas que tenha dúvida busquem os e-mails de cada secretaria, divulgamos também o site pra que as pessoas busquem informações [...], e de fato vir nas Secretarias. [...] dentro do site do município tem um link que já te direciona pro Portal da Transparência [...] tá tudo aberto, você busca o que quiser (leis, decretos, concursos, editais, portarias) tudo tá lá em tempo real. (Secretário Administrativo de Redenção)

Nessa fala, o Secretário aponta que há transparência na gestão, apontando os meios para a participação. Esta foi a última pergunta do roteiro, mas com o regime de entrevista semiestruturada estabelecido, alguns outros pontos foram abordados, como, o uso das redes sociais para manter a comunicação entre prefeitura e a sociedade durante a pandemia do Covid-19: “*Sim, até porque nós não estávamos atendendo todo mundo, porque era limitado [...] em todas as Secretarias. Mas todas as informações eram disponibilizadas no Site, nos e-mails e em grupos de WhatsApp de cada Secretaria.*” (Secretário Administrativo de Redenção). Foi ainda abordado a questão das cobranças feitas por comentários em publicações ou *lives* da

prefeitura nas redes sociais, na qual o secretário afirma ter equipes que acompanham todos esses pedidos ou reclamações e direcionam para os responsáveis para a avaliação e tomadas de decisão expondo a resolução ou *feedback* do que foi solicitado. O mesmo ainda aponta que:

Muitas vezes a população não sabe como pedir, [...] (exemplo) tá tendo uma live, o prefeito fala ‘a posse dos novos concursados...’ (pessoas nos comentários) ‘quando é que vai fazer outro concurso?’ [...] coisas que não se enquadram naquele momento. [...] volto a dizer, sempre vai ter alguém que vai tá analisando aqueles pedidos, fazendo um informativo pra depois passar pro prefeito ou secretários. (Secretário Administrativo de Redenção)

De acordo com o entrevistado, todas as solicitações realizadas no momento das *lives* são consideradas, sendo tomadas as providências necessárias e posteriormente dado um retorno. O mesmo confirma a afetividade dessa comunicação nas redes sociais, principalmente durante a pandemia, buscando ainda uma maior abrangência na utilização das tecnologias como forma de agilidade e eficiência no setor público.

Por fim, foi questionado se há alguma simplificação para informações mais complexas, para que possa ser compreendida por todos os públicos: “*Sim, qualquer informação que seja mais complexa, a gente coloca um banner resumindo [...] pra que, aquela pessoa mais leiga já identifique, pra que ela depois possa [...] se aprofundar na informação*” (Secretário Administrativo de Redenção). É importante ressaltar que, embora os questionamentos sejam específicos sobre a relação da gestão com a sociedade civil, em vários trechos o entrevistado direcionava-se para a relação comunicativa entre os próprios servidores públicos, inclusive seguindo o contexto nesta última declaração, o entrevistado refere-se tanto a população civil quanto aos servidores públicos, demonstrando em alguns momentos pouca familiaridade com projetos próprios de controle social. Contudo, o assunto principal era redirecionado com perguntas adjacentes sempre que necessário.

Para finalizar, o entrevistado confirma que a participação da sociedade na gestão ocorre de forma efetiva, através dos vários meios citados pelo mesmo, aparentemente nesse caso, sob a perspectiva da gestão pública de Redenção, o controle social no município apresenta um bom desempenho. Todavia, esse diagnóstico será melhor analisado a partir do ponto de vista da sociedade civil, verificando se há discordâncias de percepções entre as duas vertentes comparando os dados coletados para desenvolver resultados concisos acerca do tema trabalhado.

4.2 Dados do questionário

Dando continuidade na busca por informações sobre o controle social e sua prática em Redenção, a aplicação do questionário foi feita com o intuito de estimar o grau de conhecimento da sociedade civil sobre o tema e sua atuação no município, tendo conseguido ao final do prazo de 30 dias de divulgação um total de 55 respostas. Como mencionado, a análise será demonstrada conforme as baterias de perguntas apresentadas no quadro 1 do capítulo 3.

4.2.1 Grupo 1

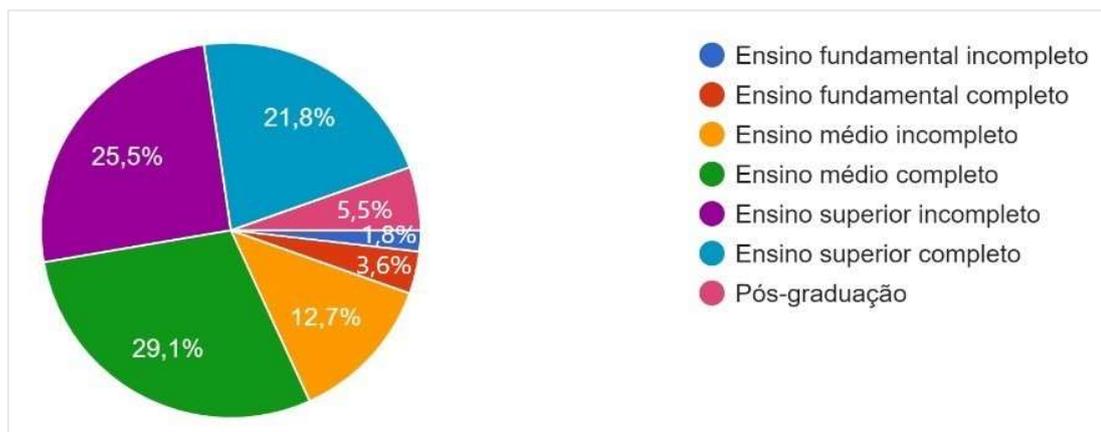
Os dados adquiridos no primeiro grupo de questões que corresponde às perguntas de caráter pessoal foram compilados e apresentados na tabela 1 a seguir:

Tabela 1 – Dados pessoais da amostra

Características	Porcentagem (%)
Idade	
De 20 à 29 anos	58,2
De 30 à 39 anos	25,5
De 40 à 55 anos	14,5
Acima de 60 anos	1,8
Gênero	
Masculino	27,3
Feminino	72,7
Localidade/ bairro	
Antônio Diogo	9,1
Alto Bela Vista	3,6
Barra Nova	5,5
Boa Fé	7,3
Centro Comunitário	23,6
Centro (sede)	27,3
Conjunto Antônio Bonfim	1,8
Itapaí	3,6
Outeiro	16,4
Serra de Manoel Dias	1,8

Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

De acordo com a tabela 1, observa-se uma maior participação do público com faixa etária entre os 20 e 29 anos com 58,2%, embora na descrição do público alvo tenha-se estabelecido 18 anos como menor idade para a participação na pesquisa, não foi obtido respostas de indivíduos com idades abaixo de 20 anos. Houve predominância do gênero feminino com 72,7% e apenas 27,3% do gênero masculino. Dentre as localidades ou bairros de Redenção, 27,3% residem na área considerada o Centro da cidade, obtendo-se uma menor participação dos moradores de áreas serranas e distritos mais afastados da sede.

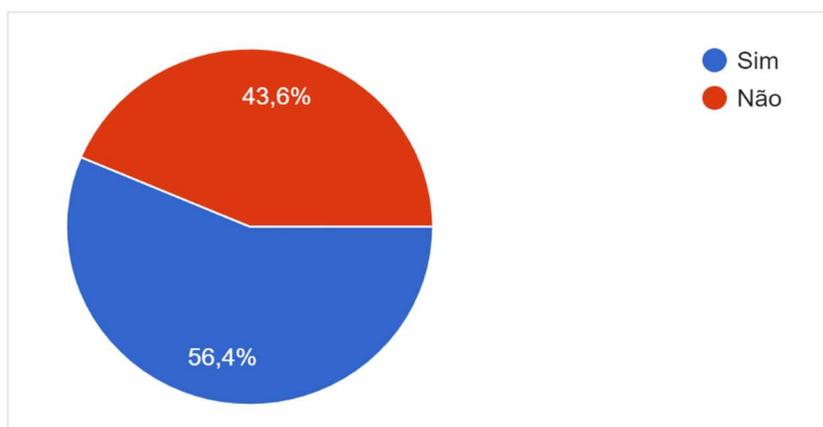
Gráfico 1 – Grau de escolaridade dos participantes

Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

O gráfico 1 expõe o nível de escolaridade dos participantes da pesquisa, o qual destaca-se com maior percentual de participação as pessoas com ensino médio completo com 29,1%, e em menor percentual, pessoas com ensino fundamental incompleto com apenas 1,8%. Nota-se que o nível de escolaridade dos participantes em geral foi predominantemente alto, considerando a quantidade correspondente nos níveis de ensino médio e superior completo ou incompleto.

4.2.2 Grupo 2

Partindo para o segundo grupo de perguntas no qual refere-se ao conteúdo geral do tema, primeiramente apresentou-se uma pequena introdução sobre o termo “controle social” questionando o conhecimento dos participantes sobre o tema como um direito previsto em lei.

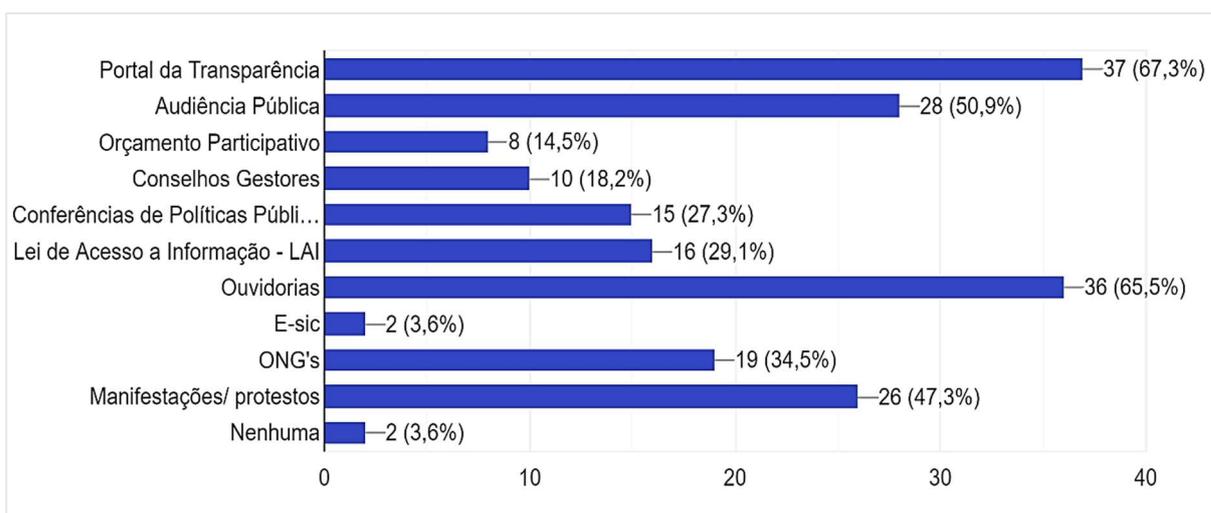
Gráfico 2 – Conhecimento dos participantes sobre o Controle Social

Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

Observa-se no gráfico 2 que, 56,4% dos participantes tem conhecimento sobre o controle social, embora 43,6% dos indivíduos não conhecia esse direito, uma quantidade relativamente alta considerando a necessidade e a importância desse sistema para a democracia na conjuntura atual. Ressalta-se ainda que, os participantes com respostas negativas nessa pergunta correspondem a um total de 24 pessoas, desse total 41,6% possui ensino médio completo, e 16,6% tem ensino superior incompleto, logo nota-se que este tema aparentemente é pouco abordado no ensino brasileiro em geral, isso reforça a importância no desenvolvimento de programas educacionais como o PEF (Fortaleza, 2012) já citado anteriormente.

Em contrapartida, os dados dessa questão são bem genéricos, alguns indivíduos conhecem as ferramentas e ações referentes ao controle social, porém não os associam a este termo ou não o reconhecem como um direito previsto em lei. Para melhor especificar, o gráfico 3 a seguir apresenta as ferramentas ou ações conhecidas pelos indivíduos.

Gráfico 3 – Formas e ferramentas de controle social conhecidas pelos participantes

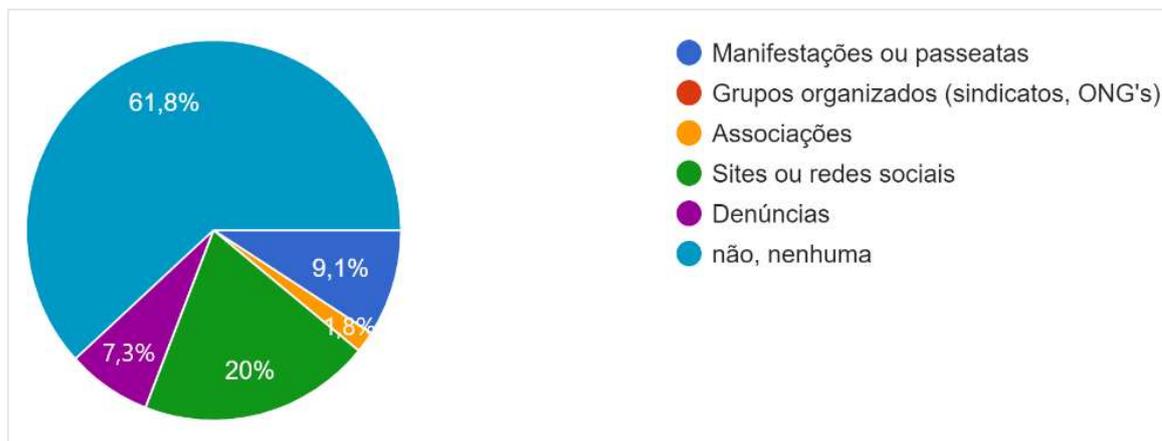


Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

No gráfico percebe-se que as ferramentas Portal da Transparência e Ouvidorias são as mais populares, onde respectivamente 67,3% e 65,5% conhecem esses meios. Por outro lado, a ferramenta E-Sic que está presente na plataforma do portal da transparência é a menos conhecida, com apenas 3,6%. É notório que a maioria da população sabe da existência dessas ferramentas, como demonstrado no gráfico 3, apenas 3,6% (2 participantes) da amostra não conheciam nenhum desses meios. A partir dessa observação desperta-se uma reflexão sobre se há uma utilização efetiva dessas ferramentas, visto que são do conhecimento de uma maioria.

Analisando de um outro ângulo, o gráfico 4 a seguir demonstra os percentuais de participação dos indivíduos da amostra em atividades de total iniciativa da sociedade referentes a prática do controle social.

Gráfico 4 – Participação em práticas de iniciativa da sociedade

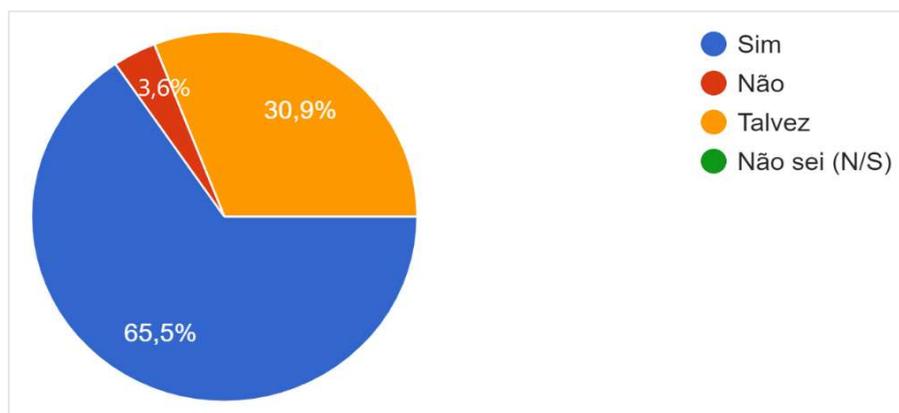


Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

Observa-se no gráfico 4 que 61,8% dos indivíduos não atuam em nenhum meio de manifestação social, 20% deles participam através de *sites* ou redes sociais, e nenhum dos indivíduos atuam por meio de grupos organizados (sindicatos, ONG's). Presumidamente, pode-se considerar uma certa carência de interesse popular referente ao exercício desse direito, todavia, vamos examinar cuidadosamente todas as causas e efeitos posteriormente.

Para encerrar essa bateria de questões, partimos para um tópico em evidência no cenário contemporâneo do país, o gráfico 5 apresenta a concordância dos participantes sobre o exercício do controle social contribuir no combate a corrupção.

Gráfico 5 – Concordância sobre a contribuição do controle social no combate a corrupção



Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

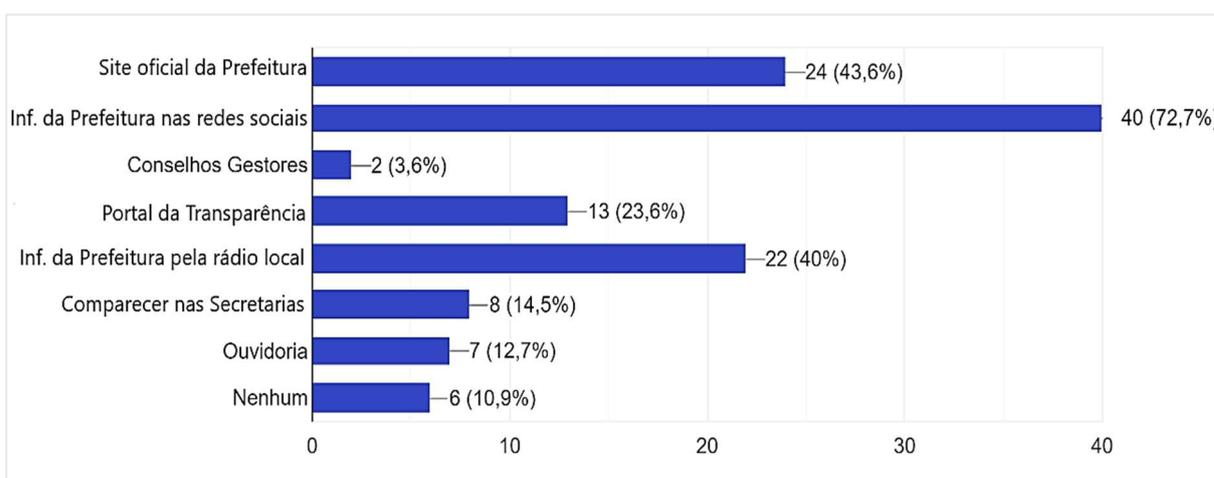
Através do gráfico 5 percebe-se que 65,5% dos participantes concordam que a prática do controle social contribui no combate a corrupção, 3,6% discordam da declaração, e 30,9% demonstram dúvida sobre o assunto, ou seja, grande parte do público reconhece a importância do controle social na resolução deste problema ainda tão presente na conjuntura atual do Brasil.

Ao analisar essa bateria de perguntas, pode-se apontar que, a sociedade possui um conhecimento vago ou pouco explorado sobre o controle social e seus mecanismos, além do pouco interesse em se manifestarem de outras formas, segundo Serafim e Teixeira (2008, p.2) “Não existe controle social sem a participação ativa da sociedade em associações, movimentos, fóruns, ONGs, etc. São nestes espaços autônomos de debate que as propostas a serem apresentadas ao governo são amplamente discutidas e formuladas.”, esse apontamento difere do cenário atual que, de acordo com os dados apresentados é perceptível a pouca manifestação social.

4.2.3 Grupo 3

Iniciando o terceiro grupo de perguntas, o qual aprofunda-se no caso do município de Redenção, o gráfico 6 a seguir revela quais os meios de participação e/ou divulgação de informações disponibilizados pela prefeitura são mais utilizados pelos participantes da pesquisa.

Gráfico 6 – Meios de participação/divulgação de informações públicas mais utilizados

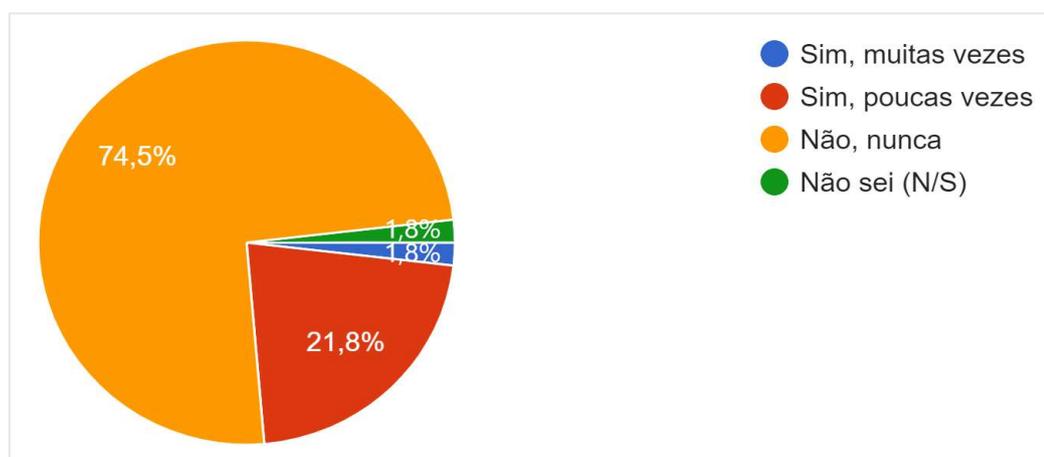


Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

Todas as opções de respostas presentes no gráfico 6 foram estabelecidas de acordo com as informações coletadas na entrevista com o Secretário Administrativo, deste modo, observa-se no gráfico que o método mais utilizado são os informativos da Prefeitura nas redes sociais (*Facebook, Instagram e Twitter*) com 72,7%, destacando-se também o *Site* oficial da Prefeitura com 43,6%, tal informação condiz com o relato do Secretário no qual aponta essas ferramentas digitais como os principais meios de divulgação de informações, sendo aparentemente os mais comuns e acessíveis. Percebe-se também que os Conselhos Gestores são os mais negligenciados com apenas 3,6% de usuários, e ainda 10,9% não utiliza nenhum desses meios.

É importante ressaltar que os métodos apresentados acima podem ou não ser utilizados como meio de participação ativa da sociedade na gestão, muitos indivíduos podem ser apenas espectadores das informações divulgadas. Desse modo, o gráfico 7 a seguir ilustra a frequência em que os indivíduos participam de fato na gestão, utilizando práticas do controle social.

Gráfico 7 – Frequência em que praticam técnicas do controle social

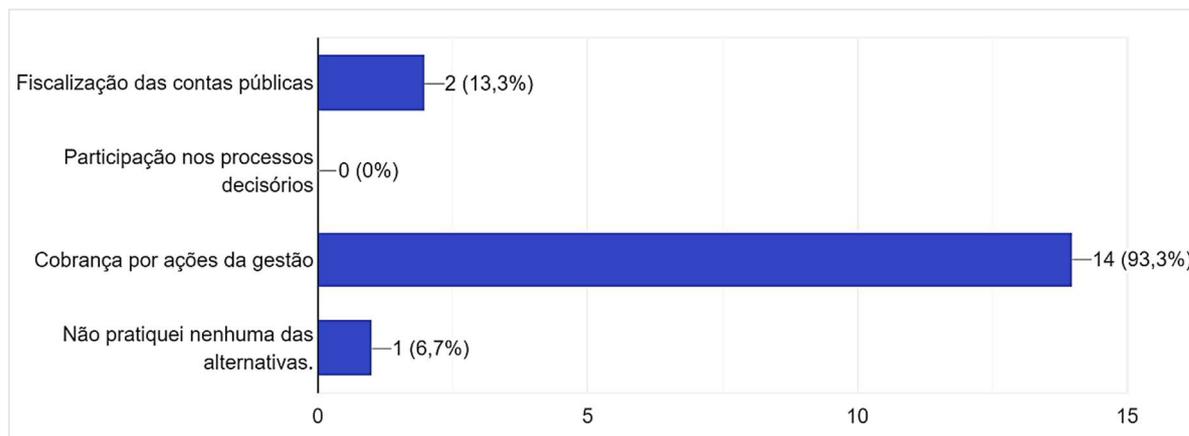


Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

No gráfico 7, percebe-se que 74,5% dos indivíduos não exercem em prática o controle social, representando grande parte do público. Outros 21,8% manifesta-se, porém poucas vezes, e apenas 1,8% manifesta-se ativamente. “O controle social pode ser realizado tanto no momento da definição das políticas [...] no momento da fiscalização, do acompanhamento e da avaliação das condições de gestão, execução das ações e aplicação dos recursos financeiros.” (SERAFIM; TEIXEIRA, 2008, p.1).

Portanto, para tornar mais específico as ações que foram praticadas, no gráfico 8 demonstra quais práticas do controle social foram realizadas pela parcela de indivíduos com respostas positivas apresentadas anteriormente.

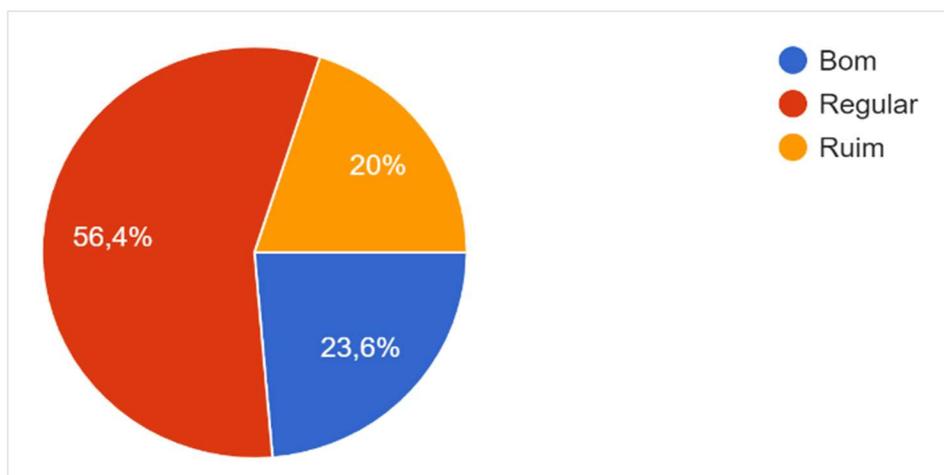
Gráfico 8 – Práticas de Controle Social realizadas



Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

A parcela de respostas positivas apresentadas no gráfico 7 totalizou 15 indivíduos, entre eles 93,3% executam cobranças por ações da gestão, como mostra no gráfico 8, nenhum dos indivíduos participam dos processos decisórios, e 6,7% não pratica nenhuma das alternativas citadas, vale ressaltar que nessa questão foi oferecida a opção de acrescentar mais alternativas pelos participantes, que melhor descrevesse suas ações, porém não foi utilizada. Com base nessas informações, é possível observar a ausência de participação efetiva da sociedade, o que em parte difere das declarações concebidas na entrevista com o Secretário de Administração.

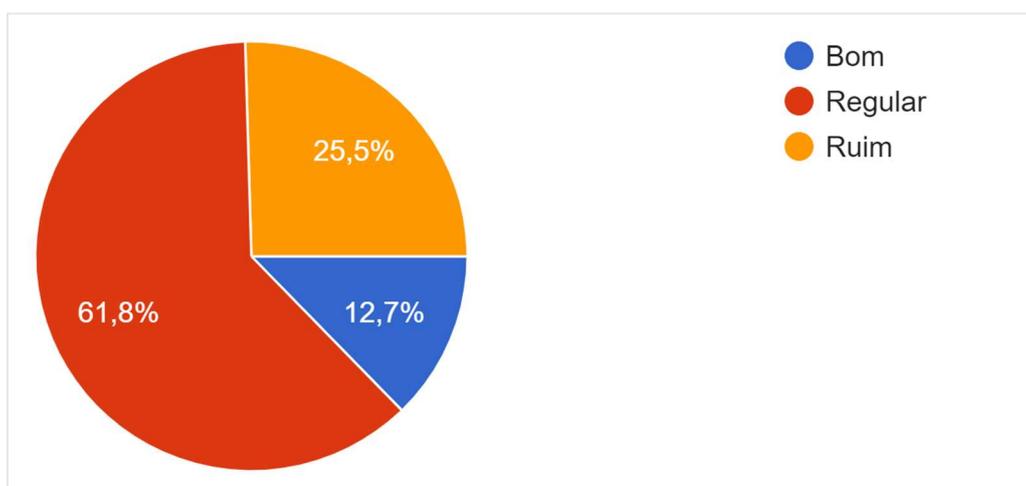
Dando continuidade, no gráfico 9 a seguir demonstra a opinião dos participantes sobre a transparência na gestão de Redenção, considerando a facilidade de acesso e compreensão das informações.

Gráfico 9 – Classificação da Transparência na gestão de Redenção

Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

De acordo com o gráfico 9 mostrado, 56,4% dos participantes consideram regular a transparência na gestão, 23,6% consideram bom, e 20% considera ruim, nesse caso, a transparência na gestão de Redenção apresenta um aspecto mediano considerando a opinião cidadã.

Através dessas informações, é perceptível que o controle social exige o interesse da gestão pública e da sociedade civil para que seja efetivo, considerando essa observação, o gráfico 10 a seguir representa a opinião dos participantes quanto ao desempenho do controle social em Redenção. Vale ressaltar que essa observação foi feita também no questionário, para melhor esclarecer as considerações utilizadas pelos participantes em suas respostas.

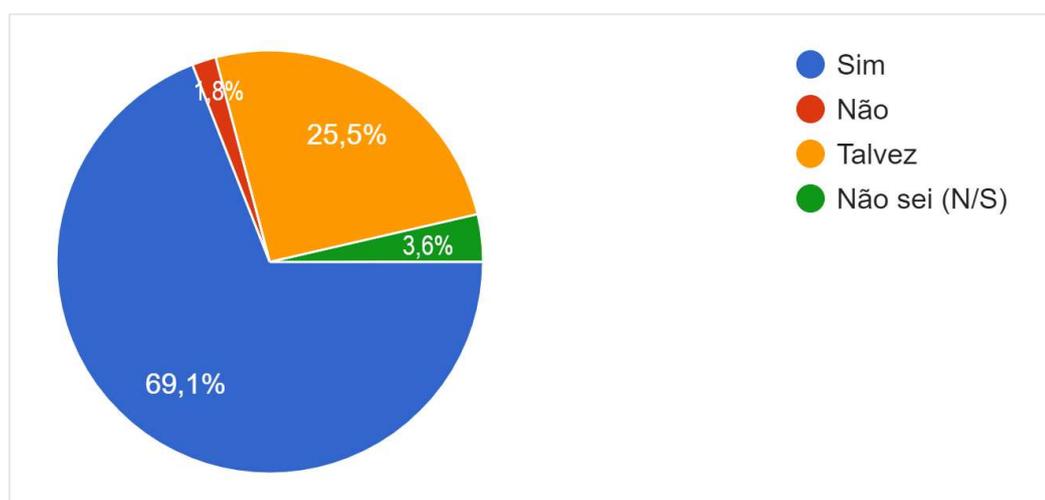
Gráfico 10 – Classificação do desempenho do Controle Social no município

Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

No gráfico 10 observa-se que 61,8% dos participantes consideram regular o desempenho do controle social em Redenção, 25,5% o classificam como ruim e 12,7% classificam como bom, percebe-se que a maioria dos participantes consideram mediano ou baixo o desempenho desse sistema, nota-se então que a própria população reconhece a instabilidade do controle social no município.

Dando continuidade, o gráfico 11 a seguir ilustra a concordância dos participantes em relação ao uso do controle social como meio para melhorar a gestão municipal, podendo favorecer os interesses da população.

Gráfico 11 – Concordância sobre o controle social melhorar a gestão pública



Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

Observa-se no gráfico 11 que 69,1% concorda que a prática do controle social pode melhorar a gestão pública do município priorizando os interesses dos cidadãos, 1,8% discorda dessa declaração, e 25,5% apresenta dúvidas a respeito, outros 3,6% não sabem (não opinam). Nota-se que grande parte dos participantes reconhecem o controle social como algo importante e positivo para a gestão pública.

De maneira geral, a partir dos dados apresentados, podemos constatar a ineficiência do controle social em Redenção, nota-se que há ausência de participação ativa dos cidadãos, apresentando uma visível discordância com algumas declarações coletadas na entrevista realizada na secretaria de administração, na qual sob a ótica da gestão havia uma efetiva participação e interesse da população civil nos assuntos públicos. Com os dados do questionário, compreende-se que os cidadãos aparentemente apresentam um conhecimento vago sobre a temática, e embora reconheçam a sua relevância no contexto do município e do país, ainda não exercem os seus direitos efetivamente.

Finalizando os dados do questionário, a última questão apresentava respostas em forma de texto aberto para que os participantes pudessem expor suas opiniões sobre o que poderia ser feito para melhorar o desempenho do controle social em Redenção, a resolução dessa questão era opcional, ou seja, os participantes podiam concluir e registrar suas respostas sem a necessidade de responde-la, nesse caso foi obtido apenas 21 respostas. Essa decisão de resposta opcional foi tomada com a finalidade de avaliar a disposição dos participantes em compartilhar suas ideias a respeito desse tema social, bem como compreender quais pontos precisam ser melhorados sob a perspectiva da sociedade.

Ao analisar as respostas dessa questão, buscou-se categoriza-las de acordo com as características comuns que apresentavam, o quadro 2 a seguir retrata as características observadas e suas respectivas respostas transcritas e também a quantidade percentual de respostas associadas a cada categoria.

Quadro 2 – Parecer dos participantes para melhorar o desempenho do controle social em Redenção

CARACTERÍSTICAS	RESPOSTAS	(%)
Medidas de incentivos à população para conhecer o tema e participar na gestão	“Estimular a população.” “O conhecimento dessa prática pela população e pôr em ação.” “Incentivar a participação da população, informando dos meios que existem para os mesmos agirem.” “Iniciativa e melhor conhecimento por parte da população.” “Ações de estímulo à conscientização sobre a temática, bem como ressaltar a importância de tais atos.”	23,8%
Melhorias no acesso e divulgação de informações	“Mais acesso a informações.” “Melhor transparência nas informações e ações.” “Visitas as casas da população.” “Ser mais divulgado, e mais fácil acesso para assim mais pessoas ter o conhecimento sobre o assunto e começa a discutir meios para colaboração de todos.” “A população tinha que tá por dentro de todos os projetos feito na cidade, seria até importante para o combate a corrupção.”	23,8%
Críticas à gestão e funcionários públicos	“O prefeito poderia ser mais comunicativo com a população e não apenas noticiar algo que fez! Poderia ouvir mais os cidadãos.” “Colocar funcionários públicos que saibam que trabalham para o povo e não somente para seus amigos e seus favorecidos.” “Organizar e colocar o povo certo para trabalhar, pois os que estão na gestão não tem desempenho, só querem está no poder e não se importam com o povo!”	14,3%
	“As pessoas se preocuparem mais na hora de votar.” “Tendo em vista que o controle social busca a participação populacional, creio que seja cordialmente fundamental a participação da população em promover e reivindicar direitos, acesso aos serviços públicos, pois se formos analisar em perspectiva macro regional dentro do município a déficit muito grande relacionado ao fornecimento de serviços públicos básicos para todos os distritos, daí surge a necessidade da participação populacional.”	

Iniciativa e conscientização da população	<p>“Um meio pelo qual o controle social pode ser exercido com mais efetividade é através das associações comunitárias, contudo, no município de Redenção quase não existe associações ativas.”</p> <p>“É uma pergunta meio complicada a ser respondida, pois a maioria ou mais da maioria só se importa se tiver os seus interesses acima dos outros. Dessa forma, é que as pessoas precisam se preocupa mais com os vossos interesses.”</p> <p>“População mais participativa”</p>	23,8%
Respostas neutras	<p>“Muitas coisas”</p> <p>“Só ter mais um pouco de atenção”</p> <p>“Como não tenho muita participação ativa nesse processo, não posso opinar, sei que essas opções de controle social acontecem, mas nunca tive participação direta.”</p>	14,3%

Fonte: Autoria própria com base nos dados da pesquisa (2022).

Com base nas informações apresentadas no quadro 2, pode-se perceber os principais pontos a serem trabalhados, as “medidas de incentivos à população para conhecer o tema e participar na gestão” foram bastante mencionados, bem como as “melhorias no acesso e divulgação de informações” e a “iniciativa e conscientização da população”, cada uma dessas categorias tiveram 23,8% de respostas associadas, e ainda 14,3% revelam “críticas à gestão e funcionários públicos”. Dentre as respostas dos participantes, são mencionadas críticas aos gestores frisando ainda a importância em avaliar melhor seus representantes, destaca-se também a cobrança por melhorias na comunicação e transparência da gestão, bem como estimular as pessoas a conhecerem os seus direitos, isso pode sugerir que a carência de participação efetiva da população na gestão seja por falta de conhecimento das ferramentas e de seu poder de atuação na administração pública, revelando ainda a falta de incentivos nessa área. Essas características mencionadas nas respostas refletem as fragilidades do controle social no município, pois de acordo com Menezes (2001), a realização do Controle social ocorre através da escolha de representantes públicos, a fiscalização, e a participação popular nos processos decisórios, sendo que tais características não estão sendo bem efetuadas na prática.

Ao compararmos as informações levantadas com o questionário e com a entrevista nota-se que há divergências entre os cenários, para a gestão pública o controle social apresenta-se efetivo e funcional, mas para a sociedade ainda apresenta fragilidades e limitações, nesse contexto, constata-se que há discrepâncias na relação entre Estado e sociedade na conjuntura atual. Esta situação observada ocorre, pois, conforme apontado por Serafim e Teixeira (2008, p.3) “Muitos governos concordam, [...] com a participação, mas, na prática, agem sem levá-la em conta. O mesmo vale para a população, que muitas vezes “pede” pela participação, mas, na prática, fica esperando um líder que resolva tudo, sem [...] se envolver muito com as questões.”

Analisando o contexto de Redenção, a fala das autoras se confirma, de um lado uma gestão pública que busca preservar sua imagem política mascarando problemas sociais, e do outro lado uma sociedade que desconhece a amplitude de seu papel social e acomoda-se diante às inconveniências.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou apresentar a importância do Controle Social na administração pública, mostrando sua trajetória de implementação, mecanismos e desenvolvimento, além de analisar seu desempenho no cenário atual do município de Redenção- CE. O aprofundamento deste tema almejou analisar a funcionalidade desse sistema fiscal, identificando as possíveis fragilidades que impedem a eficiência em seu desempenho, reforçando assim a sua importância no contexto democrático.

Analisando a trajetória no que se refere ao controle social na administração pública, houveram grandes avanços com a redemocratização do país iniciada na década de 90, dando um maior destaque às políticas sociais. Entretanto, nos últimos anos apresentou-se um retrocesso no que tange aos direitos sociais, tais como, o desfavorecimento social em reformas trabalhista e previdenciária, as privatizações, ataques e desmatamentos de territórios indígenas e de reservas ambientais, etc. (Silva; Medeiros, 2020). Esses acontecimentos estimularam a investigação da funcionalidade do controle social, pois a população em geral deve estar ciente de seus direitos e exercer seu poder de controle sobre os recursos e ações do Estado, promovendo assim possíveis mudanças a este cenário.

Diante dos métodos de coleta de dados utilizados em Redenção, a entrevista na Secretaria de Administração revelou a existência de vários mecanismos de divulgação e participação social disponíveis, porém, ao analisar os dados do questionário, revelou-se uma escassa utilização dos mesmos, o que controverte a noção estabelecida pela gestão pública de efetividade do controle social no município.

Com o questionário aplicado aos moradores de Redenção, além de demonstrar a baixa utilização dos mecanismos de controle disponíveis, evidenciou um vago conhecimento sobre o controle social pelos participantes, parte deles reconhecem a existência desse sistema e suas ferramentas, porém não exercem seus direitos. Logo notou-se a incompreensão da sociedade acerca da temática, o que em parte reflete à falta de incentivos e informações necessárias juntamente com a acomodação dos indivíduos.

Durante a análise do terceiro grupo de perguntas do questionário foi observada uma certa cobrança por informações de cunho educativo sobre o tema e seus mecanismos disponibilizados pela gestão, inferindo que, embora a gestão pública disponibilize as ferramentas, há a necessidade de informa-los a população reforçando sua utilização, a fim de incentiva-los a executar ativamente esse sistema. Ao fim dos resultados, identificou-se o

reconhecimento da importância do controle social por parte sociedade, principalmente no que se refere ao reforço à democracia, eficiência na gestão pública e ao combate à corrupção.

De modo geral, aparentemente o controle social no Brasil possui muitas deficiências, há vários obstáculos que o impedem de ser efetivo e que precisam ser trabalhados, segundo Serafim e Teixeira (2008) é preciso superar a cultura de política autoritária enraizada presente tanto no poder público como na sociedade, além das questões de desigualdade que afetam o acesso às informações e a participação de pessoas menos favorecidas. As informações liberadas pelo Estado além de transparente, precisam estar disponíveis para todos e com um fácil entendimento para qualquer público, assegurando-lhes o direito de interação, além de meios de intervenções viáveis para toda a sociedade.

Considerando que as principais adversidades seja a ausência de incentivos e a incompreensão e negligência da sociedade sobre o tema e sua repercussão, as medidas de inclusão da temática na educação básica e métodos informativos direcionado para a população adulta podem ser viáveis para obter melhorias nesta área. Tomando como referência o programa Cariri Consciente, seu conteúdo compreende pontos chave, sendo estes, um método de simplificação e acessibilidade de informações, reforço à educação fiscal nas escolas e seminários interativos destinado à população adulta (UFCA, 2021). Um projeto semelhante poderia ser instituído em Redenção e/ou cidade vizinhas, com métodos adaptados para atender as necessidades da região.

Este trabalho também evidencia a carência de manifestação e motivação popular, como sugestão para projetos futuros, seria interessante contemplar a influência cultural como forma de incitar a sociedade à participação política. Referenciando o caso de Guiné-Bissau apresentado por Barros (2012), onde frente a rigidez política utilizou-se da musicalidade juvenil para conduzir manifestos sociais, e através dessa mobilização, as comunidades foram adquirindo seu espaço no âmbito político. No Brasil, a influência cultural na sociedade é bem marcante, podendo ser utilizada para fins diversos.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. **Academia**. São Paulo: Cortez, p. 13-60, 2003.

BARROS, Miguel. Participação Política Juvenil em Contextos de “Suspensão” Democrática: a música rap na Guiné-Bissau. **Revista TOMO**, n. 21, p. 169-200, 2012.

BEVILAQUA, Clovis. Conceito de Estado. **Revista da Faculdade de Direito de São Paulo**, v. 26, p. 5-17, 1930.

BRAVO, Maria Inês Souza; CORREIA, Maria Valéria Costa. Desafios do controle social na atualidade. **Serviço Social & Sociedade**, p. 126-150, 2012.

BRAVO, Maria Inês Souza et al. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. **CFESS-ABEPSS. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Unidade IV**. Brasília: Cfess/Abepss, p. 393-410, 2009. Disponível em: <http://cressrn.org.br/files/arquivos/9IN2mnNP98m5WmPos4l3.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Agência Câmara de Notícias**. Acesso à informação não pode ser prejudicado por conta de Lei de Proteção de Dados, dizem especialistas. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/828370-acesso-a-informacao-nao-pode-ser-prejudicado-por-conta-de-lei-de-protecao-de-dados-dizem-especialistas/#:~:text=O%20colegiado%20discutiu%2C%20na%20ter%C3%A7a,h%C3%A1%20conflito%20entre%20as%20leis>. Acesso em: 28 jul. 2022.

BRASIL. CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portal da Transparência**. Disponível em: <https://www.portaltransparencia.gov.br>. Acesso em: 29 dez. de 2021.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Lei de Orçamento. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 29 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políticos. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 29 nov. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 03 dez, 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.** Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília, DF, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm. Acesso em: 07 dez, 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. Brasília, DF, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8142.htm. Acesso em: 03 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Lei de acesso à Informação. Brasília, DF, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 05 dez, 2021.

BRASIL, Transparência Internacional. **ÍNDICE DE PERCEPÇÃO DA CORRUPÇÃO (IPC).** 2021. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 28 jul. 2022.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 34, n. 4, p. 7 a 26, 2000. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6289>. Acesso em: 26 out. 2021.

CARIRITRASPARENTE. Sobre. **Blog de Controle Social.** Juazeiro do Norte, 5 de maio, 2018. Disponível em: <https://cariritransparente.com/sobre/>. Acesso em 05 jan. 2022

CORREIA, Maria Valéria Costa. Controle social na saúde. **Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional.** São Paulo: Cortez, v. 1, p. 111-135, 2006.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado.** São Paulo: Saraiva, 1998.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. Sociedade civil e democracia: um debate necessário. **Libertas**, v. 8, n. 2, 2008.

FARIA, Claudia Feres; SILVA, Viviane Petinelli; LINS, Isabella Lourenço. Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação? **Revista Brasileira de Ciência Política**, p. 249-284, 2012.

FORTALEZA. Portal da Transparência. **Educação fiscal:** recursos garantidos e transversalidade. Fortaleza, 2012. Disponível em: <https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/index.php/educacaoFiscal>. Acesso em: 06 jan. 2022.

GRAMSCI, Antonio, **Cadernos do cárcere.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017. V.4.

KLEBA, Maria Elisabeth et al. O papel dos conselhos gestores de políticas públicas: um debate a partir das práticas em Conselhos Municipais de Chapecó (SC). **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, p. 793-802, 2010.

LAVALLE, Adrian Gurza. Conselhos gestores de políticas. **Nexo**. [S. l.], 28 nov. 2020. Disponível em: <https://pp.nexojornal.com.br/linha-do-tempo/2020/Conselhos-gestores-de-pol%C3%ADticas>. Acesso em: 21 nov. 2021.

LONDERO, Bruno Alex. **Controle na administração pública brasileira: bases normativas da transparência e do acesso às informações públicas para efetivação do controle social**. 2012. Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/422>. Acesso em: 19 nov. 2021.

MANZINI, Eduardo José. A entrevista social. **Didática**, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1991.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed.-São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, Pablo Luiz; VÉSPOLI, Bianca de Souza. O Portal da Transparência como Ferramenta para a Cidadania e o Desenvolvimento. **Revista de Administração do UNIFATEA**, v. 6, n. 6, 2013.

MENEZES, Erivaldo Gonçalves. **Apontamentos sobre o controle social e a transparência dos atos da administração pública brasileira**. In: PRÊMIO SERZEDELLO CORRÊA 2001 MONOGRAFIAS VENCEDORAS. Brasília, DF, 2001. p. 311-364.

MONTAMBEAULT, Françoise. Uma Constituição cidadã? Sucessos e limites da institucionalização de um sistema de participação cidadã no Brasil democrático. **Estudos Ibero-Americanos**, v. 44, n. 2, p. 261-272, 2018.

NAHRA, Clicia Maria Leite. Os conselhos gestores de políticas públicas e os conselhos tutelares. In: **Palestra proferida no curso de Capacitação aos candidatos a Conselheiro Tutelar promovido pela prefeitura de Porto Alegre**, v. 28, 2009. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=71#>. Acesso em: 30 dez. 2021

NETO, Eduardo Belem de Andrade. Controle Social: o que você tem a ver com isso?. **Politize!**. [S. l.], 12 set. 2018. Disponível em: <https://www.politize.com.br/controle-social-o-que-voce-tem-a-ver/>. Acesso em: 15 out. 2021.

NO BRASIL, Representação da UNESCO. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. [S. l.], [s.n.], 1998. Disponível em: https://www.iag.usp.br/sites/default/files/onu_declaracao_universal_dos_direitos_humanos_1998.pdf. Acesso em: 11 nov. 2021.

REDENÇÃO. **O município**. Dados do município. Redenção, [2020?] Disponível em: <https://redencao.ce.gov.br/omunicipio.php>. Acesso em: 23 fev. 2022.

ROCHA, Jadir Silva. O controle social da administração pública no Brasil. **Jus.com.br**. [S. l.] ,08 fev. 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/36217/o-controle-social-da-administracao-publica-no-brasil>. Acesso em: 19 out. 2021.

SABIONI, Marjorie et al. Contextos (in) adequados para o engajamento cidadão no controle social. **Revista de Administração Pública**, v. 50, p. 477-500, 2016.

SERAFIM, Lizandra; TEIXEIRA, Ana Claudia. Controle social das políticas públicas. **Boletim Repente**. São Paulo: Instituto Pólis, n. 29, 2008. Disponível em: https://polis.org.br/wp-content/uploads/2014/08/repente_29_final_web.pdf. Acesso em: 23 out. 2021.

SILVA, Francisco Carlos da Cruz. Controle social: reformando a administração para a sociedade. **Organizações & Sociedade**, v. 9, p. 115-137, 2002.

SILVA, Vini Rabassa; MEDEIROS, Mara Rosange Acosta. Desafios e possibilidades para o controle social de políticas públicas no atual contexto de retrocesso dos direitos sociais. **Textos & Contextos**. Porto Alegre, v. 19, n. 1, 2020.

SILVA, Rodrigo de Bona.; KISCHLAT, Everton; CORTES, Rebecca. **Controle social**. Escola Nacional de Administração Pública – Enap. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2719>. Acesso em: 29 dez. 2021.

SIRAQUE, Vanderlei. **Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SOARES, E. Audiência pública no processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 229, p. 259–284, 2002. DOI: 10.12660/rda.v229.2002.46444. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46444>. Acesso em: 05 jan. 2022.

SOUZA, Talita Mônica da Conceição de. Orçamento participativo. **Direito-Pedra Branca**, 2009. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/6348>. Acesso em: 30 dez. 2021

STAR TREK II: a ira de Khan. Direção: Nicholas Meyer. Produção de Robert Sallin. Estados Unidos: Paramount Pictures, 1982. Amazon Prime Video.

UFCA. **Programa de Extensão promove educação fiscal e incentiva controle social dos gastos públicos pela população cariense**. 2021. Disponível em: <https://www.ufca.edu.br/noticias/programa-de-extensao-promove-educacao-fiscal-e-incentiva-controle-social-dos-gastos-publicos-pela-populacao-cariense/>. Acesso em: 05 jan. 2022.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Bookman editora, 2015.

APÊNDICE A - TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA USO DE INFORMAÇÕES



TERMO DE AUTORIZAÇÃO

Eu Georgio de Lima Silva, abaixo assinado(a), autorizo Sara de Almeida Siquirido estudante do curso de Administração Pública, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB, a utilizar as informações por mim prestadas, para a elaboração de seu Trabalho de Conclusão de Curso, que tem como título O Controle Social na Administração Pública: um estudo de caso no Município de Redenção, Le (prévio) e está sendo orientado por/pela Prof.(a.) Dr.(a.) Andrea Yumi Sugishita Kanikadan.

Redenção, 03 de março de 20 22.

Georgio de Lima Silva

Assinatura do(a) entrevistado(a)

Sara de Almeida Siquirido

Assinatura do(a) entrevistador(a)

APÊNDICE B - TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE GRAVAÇÃO DE VOZ



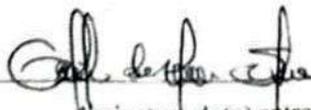
TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE GRAVAÇÃO DE VOZ

Eu, GOULIO DE LIMA SILVA
 AUTORIZO, por meio deste termo, o(a) pesquisador(a)
Sara de Almida Figueiredo acadêmico(a)
 do curso de Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da
 Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB, sob orientação do(a) professor(a) orientador(a)
Andrea Yumi Sugishita Kanikadan
 a realizar a gravação de minha entrevista sem custos financeiros a nenhuma parte.

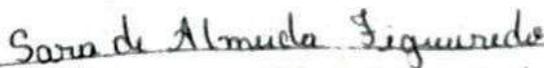
Esta AUTORIZAÇÃO foi concedida mediante o compromisso do(a) pesquisador(a)
 acima citado em garantir-me os seguintes direitos:

- a) poderei ler a transcrição de minha gravação;
- b) os dados coletados serão usados exclusivamente para gerar informações para a pesquisa aqui relatada e outras publicações dela decorrentes, quais sejam: revistas científicas, congressos e jornais;
- c) minha identificação não será revelada em nenhuma das vias de publicação das informações geradas;
- d) qualquer outra forma de utilização dessas informações somente poderá ser feita mediante minha autorização;
- e) os dados coletados serão guardados por até 5 anos, sob a responsabilidade do(a) pesquisador(a), e após esse período, serão destruídos e,
- f) serei livre para interromper minha participação na pesquisa a qualquer momento e/ou solicitar a posse da gravação e transcrição de minha entrevista.

Redenção, 03 de março de 2022.



Assinatura do(a) entrevistado(a)



Assinatura do(a) entrevistador(a)

APÊNDICE C - TERMO DE ESCLARECIMENTO

TERMO DE ESCLARECIMENTO

Este questionário é direcionado aos moradores de Redenção - CE com idade acima de 18 anos, para analisar o nível de participação da população na gestão pública, e o grau conhecimento sobre seus direitos de Controle Social. As informações levantadas por meio deste questionário serão utilizadas no Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) da estudante do curso de Administração Pública na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), sendo de uso estritamente educacional e acadêmico e tendo ciência sobre a utilização dos dados recolhidos, sinta-se à vontade para participar ou não desta pesquisa.

Pesquisadora/ estudante: Sara de Almeida Figueiredo.

Prof.(a) orientadora: Dr.(a) Andrea Yumi Sugishita Kanikadan.