



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – DEDC XII
BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO**

**DAVID XAVIER SOUZA JUNIOR
EDSON DE OLIVEIRA VIANA**

**AS RELAÇÕES ENTRE A GESTÃO PARTICIPATIVA E O CONTROLE
SOCIAL: UM ESTUDO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE
GUANAMBI –BA**

**GUANAMBI – BA
2013**

**DAVID XAVIER SOUZA JUNIOR
EDSON DE OLIVEIRA VIANA**

**AS RELAÇÕES ENTRE A GESTÃO PARTICIPATIVA E O CONTROLE
SOCIAL: UM ESTUDO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE
GUANAMBI –BA**

Trabalho de Conclusão de Curso - TCC
apresentado ao Curso de Bacharelado em
Administração da Universidade do Estado da
Bahia - UNEB, Campus XII, como requisito
parcial para a obtenção do título de bacharel
em Administração.

Orientador: Prof. Marcelo Neves Costa
Professor de TCC: Msc. Carlos Fernando F.
Leite

**GUANAMBI – BA
2013**

A ficha catalográfica está sendo construída pela Biblioteca da UNEB

FICHA CATALOGRÁFICA
Sistema de Bibliotecas da UNEB
Bibliotecária: Jacira Almeida Mendes – CRB: 5/592

Souza Júnior, David Xavier

As relações entre a gestão participativa e o controle social: um estudo na administração pública municipal de Guanambi-BA / David Xavier Souza Júnior; Edson de Oliveira Viana. - Guanambi, 2013. 70f.

Orientador: Marcelo Neves Costa.

Co-orientador: Carlos Fernando Faria Leite.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação. Colegiado de Administração. Campus XIII. 2013.

Contém referências.

1. Administração municipal - Guanambi (BA). 2. Política social - Guanambi (BA). 3. Administração pública - Participação do cidadão. I. Viana, Edson de Oliveira. II. Costa, Marcelo Neves. III. Leite, Carlos Fernando Faria. IV. Universidade do Estado da Bahia, Departamento de Administração.

CDD: 352.08142

FOLHA DE APROVAÇÃO

DAVID XAVIER SOUZA JUNIOR

EDSON DE OLIVEIRA VIANA

AS RELAÇÕES ENTRE A GESTÃO PARTICIPATIVA E O CONTROLE SOCIAL: UM ESTUDO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE GUANAMBI –BA

Monografia apresentada ao Curso de Administração da Universidade do Estado da Bahia – Uneb, Campus XII como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração. Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA / COMISSÃO AVALIADORA

MARCELO NEVES COSTA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS – MG

EUCLIDES SANTOS BITENCOURT
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA-UFSC

CARLOS FERNANDO FARIA LEITE
UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA

DEDICATÓRIA

David Xavier Souza Júnior

Dedico este trabalho único e exclusivamente à Carmélia Souza Xavier. MÃE, alma e vida!

Edson de Oliveira Viana

Dedico este trabalho a Marilene (Nem), José da Costa (pedão) e Renan, que são meus familiares e fizeram e fazem parte da minha formação humana, em especial a minha mãe que tanto lutou para que eu alcançasse a universidade pública.

Este trabalho também gostaria de compartilhar com “madinha cacau” minha tia Carminha que tanto mostrou força, esperança e muita vontade de viver mesmo passando por problemas de saúde, nunca perdeu a fé e lutou até quanto pôde, deixando muitos exemplos a serem seguidos por todos que lhe acompanhou em sua jornada.

AGRADECIMENTO

David Xavier Souza Júnior

Agradeço primeiramente a Deus por ter me dado discernimento e lucidez para construção deste trabalho. Aos meus familiares, os quais contribuem como parcela fundamental em minha vida. Aos meus amigos: Jairo Vieira, Jarbas Vieira e Edmarcos (Mestre dos Magos), pessoas sinceras e de alma branca que invadiram minha criticidade e me fez quebrar uma série de paradigmas. Ao meu parceiro de monografia, amigo e co-irmão: Edinho (Boca), o qual pôde dar sua enorme contribuição para a construção desta pesquisa. Agradeço também ao Professor Carlos Fernando Leite, que foi de suma importância para o direcionamento dessa obra, bem como ao Professor Orientador Marcelo Neves Costa que, com muita propriedade, nos direcionou da melhor maneira rumo a concretude dos fatos. Também agradeço a todas as pessoas que sempre acreditaram em mim, em suma a mais especial de todas elas, Leandra Neves, minha namorada.

Por fim, o meu muito obrigado a todos que fazem parte de minha vida!

Edson de Oliveira Viana

Agradeço primeiramente a Deus ser maior de todas as coisa, ao meus familiares que são de grande representatividade para minha vida pessoal e que tanto incentivou o meu estudo. Agradeço aqui também a Jaciara minha prima e amiga que tanto me ajudou e incentivou nesses mais de 7 anos de convívio desde a época em que morávamos em Vitória da Conquista, a Renan meu irmão mora comigo a algum tempo e vem me ajudando do jeito que pode, lembro-me que na hora do almoço sempre surge aquela discussão “a louça hoje é sua” rrsrrsr e o pão quem compra hoje? Valeu meu irmão!!! A minha namorada Daiane (Daí) que está ao meu lado a quase quatro anos (não estou enrolando), fico muito feliz por ter encontrado uma pessoa como você, prestativa, amorosa, gentil, dedicada, sempre me ajudou e incentivou nessa jornada da Uneb, espero ter você sempre ao meu lado. Aos meus amigos de Água Quente principalmente a galera do “Lixão” que inúmeras vezes participou das minhas férias com muita alegria. A “irmandade” grupo de amigos que estudam foram e se reúne duas ou mais vezes ao ano para fazer aquela farra e de

tantas a que mais me deixou saudades foi aquele São João de 2009 muita história para contar com essa galera. Seguindo vem os meus Brother da Uneb Jairo que logo recebeu o apelido de “Zé Maia” só não sei porque, Edimarcos (Mestre dos Magos), os dois ai são “pau pra toda hora” precisando só chamar, Helbão (fala meu irmão) e povo acha que somos primos rsrs, David (davisão) esse companheiro da monografia “ai tem uns dizeres invocado”, a Jarbas e Bene que admiro por lutar pelo bem do próximo sempre escutei deles “universidade pública de qualidade” dali os militas avante e ao demais amigos da uneb, Ricardo SOS e Ricardo Coelba, Juraci (jura) Eduardo (dudu) e Juliana (jú). Por último e não menos importante meu orientador do Tcc Professor Marcelo Neves que nos orientou com grande maestria e destreza passando aquelas informações preciosa acerca dos assuntos questionados, ao professor Fernando Leite professor do tcc e de outras disciplinas no decorre do curso, que sempre deu aquela atenção e feedback em relação ao tcc e umas dicas que vamos levar para vida toda, e ao Professor Euclides que na reta final nós deu aquela aula de Excel para a conclusão do Tcc.

A todos muito obrigado por fazer parte da minha vida.

“A terra e a democracia aqui não se encontram. Negam-se, renegam-se. Por isso, para se chegar à democracia é fundamental abrir a terra, romper essas cercas que excluem e matam, universalizar esse bem, acabar com o absurdo, restabelecer os caminhos fechados, as trilhas cercadas, os rios e lagos apropriados por quem, julgando-se dono do mundo, na verdade o rouba de todos os demais”.

Bentinho

A miopia Social é uma patologia que se cura com óculos da realidade, descarte as lentes que te vendem por aí, elas fazem propaganda enganosa.

Murillo Leal

RESUMO

O presente estudo tem como principal objetivo, analisar a participação popular através dos Conselhos Municipais no processo de planejamento, fiscalização e execução orçamentária no município de Guanambi-Ba. Com base nessa premissa, busca-se encurtar também a distância de compreensão entre a sociedade e o poder executivo concernente ao melhor uso e condução do dinheiro público. Dessa forma, fez-se necessário conhecer os mecanismos que viabilizam a integração dessa sociedade nos processos da gestão pública, na identificação das ações da gestão influenciadas pelo seguimento proposto e por fim, ter conhecimento dos processos de publicização dos Conselhos, sobretudo dos mecanismos e documentos inerentes às suas atividades. Desde então, o estudo aborda como método científico, a pesquisa exploratória, com abordagem quantitativa, de caráter descritivo, apoiando-se numa revisão bibliográfica. Os dados foram coletados a partir de questionários semiestruturados com os membros dos Conselhos Municipais deste município e dessa forma verificou-se a necessidade de mudanças pesquisadas nesse ambiente, o qual ficou caracterizado como disperso e divergente quanto à fiscalização das ações do executivo, contraditório em vários direcionamentos referentes ao seu funcionamento e deficiente perante as aplicações no controle social, além de irregular quanto a sua estrutura organizacional. Por fim, fica compreensível dizer que o objeto de estudo possui complexidades que constitui uma realidade não exclusiva do município de Guanambi-Ba.

Palavras Chaves: Controle Social; Conselhos Municipais; Participação popular

Abstract

The study itself this proposes to analyze the popular participation through community planning and supervise the execution of the budget process in the city of Ba - Guanambi . Based on this premise , although about to fill the gap of understanding between the ' company and the executive branch regarding the best use of public money and driving . Therefore, it was Necessary to know the mechanisms that allow the ' integration of this company in the processes of governance, the ' identification of management of shares affected by the proposed monitoring and processes in order to be aware of the recommendations of the advertising , in particular the mechanisms and documents related to your business. Since then, it study illustrates how the scientific method , exploratory research with the ' quantitative approach , a descriptive character , leaning on a review of the literature . The sleep data were collected through questionnaires semi - structured with the gave members of this city municipal councils and then there was the necessity of respondents Changes in environmental issues , which has been characterized eats dispersed and divergent , such as control of executive actions , contradictory information relating to its operation in the most poor and first applications in social control , as well as her erratic his organizational structure . Finally, it is that the ' object of study complexity understandable to say that presents a reality of the city is not exclusive Guanambi – Ba

Key Words : Social Control , Municipal Councils , popular participation

LISTA DE ABREVIATURAS

ADCT: Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

CF: Constituição Federal

CGE: Controladoria Geral do Estado

CGU: Controladoria Geral da União

CLT: Consolidação das Leis do Trabalho

CMAS: Conselho Municipal de Assistência Social

CMDCA: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CME: Conselho Municipal de Educação

CMS: Conselho Municipal de Saúde

FMHIS: Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social

FUNDEB: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

LDO: Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA: Lei Orçamentária Anual

MARE: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MEC: Ministério da Educação

MDS: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MPE: Ministério Público Estadual

MPF: Ministério Público Federal

PMG: Prefeitura Municipal de Guanambi

PPA: Plano Plurianual

SUS: Sistema Único de Saúde

TCE: Tribunal de Contas do Estado

TCM: Tribunal de Contas do Município

TCMRJ: Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro

TCU: Tribunal de Contas da União

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Dados entre paridade, escolha dos conselheiros e participação da sociedade.	50
Figura 2. Articulação com outros conselhos	52
Figura 3. Dificuldade para exercer o papel de conselheiro	53
Figura 4. Principais atribuições do conselheiro	53
Figura 5. Atendimento as reivindicações dos Conselhos frente o poder executivo..	54
Figura 6. Benefícios, avanços e mudanças em virtude dos Conselhos Municipais..	55
Figura 7. Quanto às prestações de contas do poder executivo	56
Figura 8. O Conselho recebe algum recurso para o seu funcionamento	57
Figura 9. Grau de conhecimento dos membros do Conselho em relação ao Planejamento Orçamentário.	58
Figura 10. Fiscalização dos Conselhos para com a Prefeitura Municipal	58
Figura 11. Dados cruzados entre o Planejamento Orçamentário, Prestação de Contas e as Reivindicações dos Conselhos.....	59

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Problemática	16
1.2 Objetivos	16
1.2.1 Objetivo Geral	16
1.2.2 Objetivos Específicos	16
1.3 Justificativa	17
2. A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	199
2.1 A Reforma do Estado.....	19
2.2 Modelos de Gestão: da Administração Burocrática à Gerencial.....	20
2.2.1 Administração Burocrática	20
2.2.2 Administração Gerencial	22
2.3 Democracia.....	24
2.3.1 Perspectivas Históricas no Mundo e no Brasil.....	25
2.3.2 Democracia Representativa e Participativa	28
3 CONTROLE SOCIAL	311
3.1 Perspectivas Históricas.....	31
3.2 Participação Popular e Controle Social.....	33
3.2.1 Mecanismos de exercício do controle social.....	35
• Plano Plurianual (PPA).....	355
• Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	366
• Lei Orçamentária Anual (LOA)	377
3.3 O Controle Social Exercido pelos Conselhos Municipais.....	377
4. METODOLOGIA.....	43
4.1 Caracterização do estudo.....	43
4.2 Locus e universo da pesquisa	44
4.3 Instrumentos e meios para coleta de dados	44
4.4 Análises de dados	45
5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	47
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	60
REFERÊNCIAS	634
APÊNDICE A	70

1 INTRODUÇÃO

São perceptíveis as grandes transformações que a sociedade vem sofrendo nas últimas décadas com o advento da tecnologia. A sociedade passou a compartilhar informações em tempo real, e no que se refere a administração pública atual, a mesma despertou-se para a conscientização da transparência na gestão pública, buscando assim está mais ligada nas atuações de seus representantes em todas as esferas políticas.

Esse comportamento tem sido marcado pela redefinição do papel do Estado, partindo da universalização e gestão democráticas das políticas públicas. Nesse sentido, um novo formato surgiu a partir da legitimação da Constituição Federal (C.F.) de 1988.

A Constituição Federal no seu Art. 204, ao assegurar, dentre seus princípios e diretrizes, a participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis institui, no âmbito das políticas públicas, a participação social como eixo fundamental na gestão e no controle das ações do governo (ROCHA. 2009).

Com isso surgem os conselhos usados como interventores entre o governo e a sociedade, permitindo que o cidadão possa atuar de uma forma mais efetiva nas tomadas de decisões da gestão pública. O Art. 10 da C.F. de 1988 assegura a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.

Considerando a importância da participação popular, e os crescentes incentivos para que a população tenha conhecimento dos atos públicos e da gestão dos recursos, torna-se imprescindível que essa sensibilize-se do seu valor nesse processo, uma vez que a transparência somente será completa se houver participação. E para que esta participação transparente ocorra os conselhos de políticas públicas são fundamentais, pois são co-gestores de políticas públicas e representantes não elegíveis da população.

Para alcançarmos o objetivo central, utilizou-se como método de investigação, uma pesquisa exploratória, com abordagem quantitativa, de caráter descritivo, buscando assim conhecer como os Conselhos Municipais de Guanambi-Ba utilizam de mecanismos à sua disposição em prol da sociedade.

O presente estudo avalia a efetiva participação da sociedade através dos conselhos municipais de Guanambi, e a partir deste verifica-se como se dá essa participação. Contudo o trabalho está organizado da seguinte forma. No capítulo 2 apresentamos as considerações sobre a nova Administração Pública, particularmente sobre a reforma do estado onde essa se inicia com o episódio da hiperinflação dos anos 90, ressaltamos também sobre os Modelos de Gestão: Burocrático e Gerencial onde percebemos a diferença de governo entre um modelo e outro. Discutimos ainda sobre a Democracia, suas perspectivas históricas, na qual se busca a inclusão da sociedade como membro atuante da Gestão Pública, ainda nesse contexto aborda-se a Democracia Representativa e Participativa.

O capítulo 3 trata-se da função do Controle Social exercido pelos Conselhos Municipais de Guanambi. Para isso discutiu-se sobre as Perspectivas Históricas, sua institucionalização sobre a abertura destes novos canais de participação da sociedade pela Constituição Federal de 1988. Aborda-se também sobre a Participação Popular e o Controle Social onde esse movimento procurou estabelecer o direito de escolher seus representantes através de votos diretos. Ressalva-se ainda os Mecanismos de Exercícios do Controle Social, que junto com a representação da sociedade civil foram criados alguns instrumentos para auxiliar o planejamento da Gestão Pública, Procuramos ainda estabelecer uma definição mais precisa do Controle Social Exercido pelos Conselhos Municipais, apresentando relatos sobre as principais dificuldades e desafios enfrentados no dia a dia dos conselhos.

O capítulo 4 aborda a Metodologia utilizada para alcançar os objetivos da pesquisa, uma vez que as questões investigadas e as estratégias serviram de alicerce na execução dos objetivos.

O capítulo 5 Refere-se ao Resultado encontrados na pesquisa, onde primeiramente faz-se uma análise descritiva do perfil dos conselheiros,

Deste modo, na tentativa de melhor conhecê-lo foi investigado até que ponto a sociedade guanambiense participa do funcionamento dos Conselhos Municipais, ou se essa mesma sociedade mantém-se inativa quanto ao seu papel interventor. Sabendo que essa referência popular possui recursos para interferir de fato sobre o controle social por meios de mecanismos à sua disposição.

1.1 Problemática

Por se tratar de um assunto complexo e munido de muitas dúvidas e incertezas, a administração pública apresenta em seu “cardápio” uma série de questionamentos acerca do seu funcionamento, como também de sua fidelidade frente à lisura de seus processos. Com base nesses véis, deve-se observar até que ponto a administração pública do município de Guanambi-Ba, sofre influência direta e indireta da sociedade e qual a parcela de participação popular neste contexto?

Consoante a importância dos conselhos públicos na participação da gestão de recursos municipais, o presente trabalho visa responder o seguinte questionamento: qual a parcela de participação da sociedade através dos conselhos municipais na fiscalização dos recursos públicos no município de Guanambi- Ba?

1.2 Objetivos

1.2.1 Geral

Identificar a existência de uma efetiva participação da sociedade civil através dos Conselhos Municipais e se essas competências atuam em consonância com a gestão pública municipal de Guanambi –Ba.

1.2.2 Específicos

- Conhecer mecanismos que viabilizam a integração da sociedade nos processos decisórios da Gestão Pública;
- Identificar as ações da gestão pública que são influenciadas pelos Conselhos Municipais;

- Conhecer os documentos e os mecanismos de publicização dos Conselhos Municipais.

1.3 Justificativa

A participação popular é instrumento fundamental na construção da democracia participativa. Com isso a criação dos conselhos municipais torna-se ainda mais efetiva e importante para o controle da gestão, visto que é garantido pela Constituição Federal de 1988, incentivado pela Lei de Responsabilidade Fiscal e como ferramenta de planejamento de gestão pública.

Os conselhos atuam nas áreas/funções de governo mais crônicas, onde há maior necessidade por parte da população. Desde então, há conselhos de saúde, educação, assistência social, dos direitos das crianças e dos adolescentes, dentre outros, que por sua vez recebem incentivo da sociedade civil como também do poder executivo como fator complementar de seu funcionamento.

Com base nessa premissa é que o estudo se configura para tentar explicar nos melhores moldes possíveis à estrutura, o funcionamento, sobretudo o papel de relevância dos Conselhos municipais, sua caracterização de efetividade e participação dos mesmos na administração pública no município de Guanambi –BA.

Embora o presente estudo possa apresentar resultados até então inesperados e por assim dizer contundentes, fica expresso a imensa satisfação em realizarmos tamanha pesquisa no município de Guanambi-Ba, por este apresentar várias características promissoras de desenvolvimento, como também por estar enquadrado numa das cidades mais importantes do interior baiano. O estudo dos Conselhos municipais na referida cidade irá elucidar parcial ou quase que completo o desejo de transparência na lisura dos processos, ou até mesmo no tocante aos procedimentos de execução de políticas públicas.

Por fim, busca-se a relevância deste trabalho, diante da importância dos Conselhos gestores perante a sociedade, sua representatividade no processo decisório de gestão pública, como também no mecanismo de controle social, que é um avanço para o fortalecimento democrático.

Portanto, este estudo tem papel de ferramenta auxiliadora no entendimento de políticas públicas e na exposição de subsídios de intervenção popular, capazes de modificar um quadro superficialmente irreversível. Desse modo, o seu o maior intuito originar uma pequena contribuição para a sociedade no campo político e social e para o curso de Bacharelado em Administração, no que tange a discussão acerca da Administração Pública, que é pouco conhecida na UNEB Campos XII Guanambi-Ba.

2. A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

De acordo com Kliksberg (1992), a nova administração pública veio para pôr fim aos abusos da burocracia, pois os direitos do cidadão ante a administração são escrupulosamente respeitados. Assim a reforma administrativa, apresenta uma série de medidas que contribuíram para diminuir as disposições normativas excessivamente detalhadas, que só contribuem para o engessamento da máquina e muitas vezes à sua intransparência.

2.1 A Reforma do Estado

A reforma do Estado teve início no Brasil em meio a uma grande crise econômica, que chega ao auge em 1990 com o episódio da hiperinflação. A razão básica, da reforma do Estado para Bresser Pereira (2006, p. 22) provavelmente, está ligada diretamente na percepção generalizada de que não basta o ajuste estrutural para se retomar o crescimento, e sim uma reformulação para promover os ajustes fiscais, a liberalizar o comércio, e a privatização.

A Grande Crise Econômica dos Anos 80 reduziu a taxa de crescimento dos países centrais à metade do que foram nos vinte anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, levou os países em desenvolvimento a terem sua renda por habitante estagnada por 15 anos, e implicou no colapso dos regimes estatistas do bloco soviético (BRESSER PEREIRA, 1997, p 09).

Nos anos 90 a reforma do Estado, tornou-se tema central em todo o mundo, na qual passou a ser uma resposta ao processo de globalização em curso, que diminuiu a autonomia dos Estados de formular e implementar políticas públicas (BRESSER PEREIRA, 1997).

A reforma do Estado não significa que o mesmo será demolido e sim reajustado para uma nova forma de governo em que prevalece o modelo Gerencial, buscando assim melhorias para a sociedade. De acordo com Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE (1995) o objetivo central da Reforma da Gestão Pública é contribuir para a formação no Brasil em um aparelho de Estado forte e eficiente.

O objetivo da Reforma da Gestão Pública de 1995 é contribuir para a formação no Brasil de um aparelho de Estado forte e eficiente. Ela compreende três dimensões: a) uma dimensão institucional-legal,

voltada à descentralização da estrutura organizacional do aparelho do Estado através da criação de novos formatos organizacionais, como as agências executivas, regulatórias, e as organizações sociais; b) uma dimensão gestão, definida pela maior autonomia e a introdução de três novas formas de responsabilização dos gestores – a administração por resultados, a competição administrada por excelência, e o controle social – em substituição parcial dos regulamentos rígidos, da supervisão e da auditoria, que caracterizam a administração burocrática; e c) uma dimensão cultural, de mudança de mentalidade, visando passar da desconfiança generalizada que caracteriza a administração burocrática para uma confiança maior, ainda que limitada, própria da administração gerencial (MARE, 1995 p. 01)

No entanto, só foi efetivada a reforma no Brasil no ano de 1995, quando assumiu o posto de Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso. [...] Seus resultados foram positivos, na medida em que se superavam os aspectos agudos da crise, sobretudo os balanços de pagamentos voltaram ao controle e as taxas de inflação poderão ser controladas [...] (BRESSER PEREIRA, 2006 P 22).

Orientação da ação do Estado para o cidadão-usuário de seus serviços; ênfase no controle de resultados através dos contratos de gestão; fortalecimento e autonomia da burocracia no core das atividades típicas de Estado, em seu papel político e técnico de participar, junto com os políticos e a sociedade, da formulação e gestão de políticas públicas; separação entre as secretarias formuladoras de políticas e as unidades executoras dessas políticas, e contratualização da relação entre elas, baseada no desempenho de resultados; adoção cumulativa de três formas de controle sobre as unidades executoras de políticas públicas: controle social direto (através da transparência das informações, e da participação em conselhos); controle hierárquico gerencial sobre resultados (através do contrato de gestão); controle pela competição administrada, via formação de quase-mercados (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 42).

As transformações determinadas, para a Administração Pública, acarretaram mudanças de consciência da sociedade, ou seja, logo passou a reconhecer que não correspondiam as demandas dos cidadãos o modelo burocráticas, certo de que suas reivindicações eram superiores as demandas ofertadas.

2.2 Modelos de Gestão: da Administração Burocrática à Gerencial.

2.2.1 Administração Burocrática

O termo burocracia foi utilizado pela primeira vez no século XVIII, por Vicent de Gournay, que indicava o poder do corpo de funcionários e empregados da

administração estatal, incumbindo de funções especializadas só a monarquia absoluta e dependente do soberano (BOBBIO, 2003).

No Brasil, a burocracia teve a sua primeira tentativa em 1936, com a reforma administrativa executada por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes, no Governo Getúlio Vargas (VIOLIN, 2006). Entretanto, Gabardo (2002) elucida que as raízes da burocracia brasileira, contrariamente ao modelo legal burocrático de administração pública, foram esquematizadas e estruturadas na saliência de um Estado formalmente público, mas materialmente privado.

De acordo com Chiavenato (2002, p 05), a burocracia surgiu na Grécia através do Sociólogo Alemão Max Weber, que só foi aplicada na administração a partir da Era Vitoriana na em resultado da necessidade que as organizações sentiram de ordem e precisão em função das reivindicações dos trabalhadores por um tratamento justo e imparcial. O autor ainda afirma que esse modelo surgira como reação à crueldade, e o nepotismo praticados pela administração da época.

Nesse sentido, a burocracia é uma forma de organização racional baseado na sociedade, ou seja, procura fazer uma adequação dos meios aos objetivos pretendidos, ao fim de garantir a eficiência no alcance dos mesmos.

A administração burocrática clássica, baseada nos princípios da administração do exército prussiano, foi implantada nos principais países europeus no final do século passado; nos Estados Unidos, no começo deste século; no Brasil, em 1936, com a reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes. É a burocracia que Max Weber descreveu, baseada no princípio do mérito profissional (BRESSER PEREIRA, 2006, p. 241).

Para (WEBBER, *apud* Jund 2008; p 08), a organização deveria buscar a racionalidade, ou seja, adequar os meio aos fins pretendido de forma a garantir a máxima eficiência possível. Uma vez que a reforma do Estado embora tivesse apresentado como objetivo a aproximação dos serviços públicos prestados com as exigências da sociedade, aparecia como forma de resguardar o patrimônio público, contra ameaças de privatização.

A qualidade fundamental da administração burocrática é a efetividade no controle dos abusos. Seu defeito, a ineficiência, a auto-refrência, a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos visto como clientes. Este defeito, entretanto, não se revelou

determinante na época do surgimento da administração pública burocrática porque os serviços do Estado eram muito reduzidos. O Estado limitava-se a manter a ordem e administrar a justiça, a garantir os contratos e a prioridade (CHIAVENATO 2006, p. 120).

Nessa concepção a administração burocrática era utilizada para assegurar o controle e os abusos, visando evitar a corrupção e o nepotismo. Partindo assim de uma ideia prévia sobre a idoneidade dos administradores públicos e nos cidadãos que a eles dirigem demandas.

Ainda nessa mesma visão Bresser Pereira (2006, p. 241) expõem sobre a Administração Pública burocrática da seguinte maneira:

A administração pública burocrática clássica foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista¹ do Estado. Entretanto o pressuposto de eficiência em que se baseava não se revelou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.

2.2.2 Administração Gerencial

De acordo com Bresser Pereira (2006), em 1938 teve o primeiro indício da Administração Pública Gerencial com a criação da primeira autarquia², bem como existia a ideia de que os serviços públicos deveriam se descentralizados e não obedecer aos requisitos burocráticos. O mesmo autor ainda afirma que no governo de Castelo Branco por intermédio do Decreto-Lei nº 200, de 1967, o mesmo promoveu as transferências das atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista, assim como instituições de racionalidade administrativa, planejamento, o orçamento, descentralizando e controle dos resultados.

¹ Na administração patrimonialista o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem *status* de nobreza real. Os cargos são considerados prebendas. As res pública não é diferenciada das res principis. Em consequência, corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração. CHIAVENATO, Idalberto, Administração geral e pública / Idalberto – Rio de Janeiro; Elsevier, 2006.

² As Autarquias são entidades da Administração Indireta criadas por lei específica, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/bgu/2004/Volume1/A%20-%20013.pdf>>. Acessado em 25.05.2013

Logo, a reforma administrativa embutida no decreto-lei nº 200 ficou pela metade e fracassou. A crise política do regime militar, que se iniciou já em meados dos anos 70, agravou ainda mais a situação da administração pública, na medida em que a burocracia estatal foi identificada como sistema autoritário em pleno processo de degeneração (BRESSER PEREIRA 2006, p. 245).

Já de acordo com Santos (2003), a Administração Pública Gerencial, nasce na segunda metade do século XX, e buscava meios capazes de enfrentar a crise fiscal do Estado, uma vez que procurava estratégias para reduzir os custos e torná-lo mais eficiente. Segundo Costin Claudia (2011), a administração Gerencial Pública surge com o enfoque maior na Grã-Bretanha manifestado por Margaret Thatcher, a partir de 1979, e nos EUA com Ronald Reagan, a partir de 1980.

Esse modelo vem do que pode ser chamado de reformas de segunda geração, por incluir não apenas medidas de contenção fiscal, mas, sobretudo, o fortalecimento do gerenciamento público, de instituições de controle e imputação de resultados e estruturas mais flexíveis em que o cidadão pode se perceber e ter voz, como usuário de serviços públicos e contribuinte (COSTIN CLAUDIA 2011, P 33).

Como assevera Idalberto Chiavenato (2006), a administração pública gerencial constitui um avanço e até certo ponto um rompimento com a administração pública burocrática, no entanto para o mesmo autor isso não significa que a administração gerencial negue todos os seus princípios, uma vez que a mesma está apoiada na anterior, da qual conserva alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão seguindo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho e o treinamento sistemático.

Muito embora, a reforma do Estado apresentasse como objetivo a aproximação dos serviços públicos às exigências do cidadão, para Bresser Pereira (2006), a mesma veio como uma forma de proteger o patrimônio público contra as ameaças de privatização, assim como os direitos públicos. A Administração Gerencial tem como principal característica a mudança de foco, deixando de ser a prioridade o fornecimento dos serviços, para uma função catalisadora dos setores públicos, privado e voluntário. A mesma passou a coordenar as ações trabalhando em conjunto com a comunidade a fim de resolver problemas com a sociedade.

O modelo gerencial tornou-se realidade no mundo desenvolvido quando, através da definição clara de objetivos para cada unidade da administração, da descentralização, da mudança de estruturas organizacionais e da adoção de valores e de comportamentos modernos no interior do Estado, se revelou mais capaz de promover o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços sociais * oferecidos pelo setor público. A reforma do aparelho do Estado no Brasil significará, fundamentalmente, a introdução na administração pública da cultura e das técnicas gerenciais modernas (MARE, 1995 p, 18).

Nessa concepção da reforma administrativa, várias são as vertentes para que haja uma maior governabilidade, dentre elas a qualidade das instituições políticas quanto à intermediação de interesses, a existência de mecanismos de responsabilização dos políticos e burocratas perante a sociedade, e a qualidade do contrato social básico (BRESSER PEREIRA, 1997).

Assim a reforma gerencial da administração pública propiciou a sociedade uma maior transparência na gestão pública (controle da sociedade) e contribuiu para o aumento da responsabilidade dos administradores públicos.

2.3 Democracia

O conceito de democracia foi evoluindo com o passar dos anos, a partir de 1688, na Inglaterra a democracia baseava-se na liberdade de discussão dentro do parlamento, bem como de acordo com Aristóteles em sua Obra os pensadores argumentava que que a democracia era o direito do povo de escolher e controlar o governo de uma nação.

Para melhor compreender sobre a democracia serão trazidos conceitos na visão de alguns autores que possibilitarão esclarecer à sociedade em relação a sua extrema complexidade e fatores históricos relevantes que a circundam.

De acordo como Bobbio (2000) democracia é um conjunto de regras que define quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos, este conceito está relacionado a delegação de poderes.

Já para Comparato (1989) democracia é a forma que as decisões são tomadas pelo povo de acordo com suas próprias vontades. O autor ainda afirma que só a democracia quando a vontade do povo não estiver voltada por apenas um lado, isto é, se o mesmo tiver liberdade para escolher seus representantes.

A Democracia é um regime de governo em que as decisões políticas estão com a sociedade, que por meio de voto elegem seus representantes, nesse regime de governo pode existir o sistema presidencialista, onde o presidente é o maior representante do povo, ou o sistema parlamentarista, na qual existe o presidente eleito pelo povo e o primeiro ministro que toma as principais decisões. Como elucidado Schumpeter (1984), o arranque institucional para se chegar a decisões políticas que realiza o bem comum fazendo o próprio povo decidir as questões através da eleição de indivíduos que devem reunir-se para realizar a vontade do povo.

Seguindo o entendimento do teórico Schumpeter, entende-se que o povo tem opinião acentuada e racional sobre as questões que envolve a escolha de seus representantes, ou seja pressupõem que exista um interesse e um bem comum, cuja executores das ações são os políticos.

O motivo que leva os homens a entrarem em sociedade é a preservação da sociedade; e o objetivo para o qual escolhem ou autorizam um poder legislativo é tornar possível a existência de leis e regras estabelecidas como guarda e proteção às propriedades de todos os membros da sociedade, a fim de limitar o poder e moderar o domínio de cada parte e de cada membro da comunidade, pois que não se poderá nunca supor seja vontade da sociedade que o legislativo possua o poder de destruir o que todos intentam assegurar-se entrando em sociedade (JOHN, LOCKE 1963, p.140)

Assim no entendimento de Democracia fica claro que uma das suas principais funções é proteger os direitos da sociedade, assegurando a liberdade de expressão, religião e garantindo a participação popular nas tomadas de decisões políticas.

2.3.1 Perspectivas Históricas no Mundo e no Brasil da Democracia.

A inclusão da sociedade como membro atuante na gestão pública, por meio da participação popular encontra-se implícita no decorrer de nossa história. Sendo observado também sensíveis evoluções visando a compreensão da importância da participação popular na administração pública, com maior enfoque na gestão municipal, acoplado a atenção da sociedade sobre aqueles que tomam conta dos recursos público.

Nesse sentido, em momentos pelos quais passam as agitações da sociedade, aparecem como destaques as lutas pela liberdade e pela igualdade, que despontam ao mundo democrático e a necessidade que esses valores estejam presentes nos

debates políticos. Os quais farão reflexões acerca da democracia, e de seus valores precedentes, levando assim, à análise das relações entre o Poder estatal e a sociedade, como também na atenção à participação do povo nos embates públicos.

Nenhum termo do vocabulário político é mais controverso que nas obras de todos os autores. A palavra democracia teve sua origem na Grécia, mais precisamente em Atenas. Seu significado literal é “poder do povo”, expressão compreendida como “poder exercido pelo povo” (AZAMBUJA 1998, p. 215).

Os primeiros indícios de democracia surgiram em Atenas na antiga Grécia no século V, com a necessidade de substituir um determinado governo, o processo se deu com a formação de um governo popular, constituída por uma assembleia munida de cidadãos que exerciam a soberania e decidiam pela população sobre os negócios públicos. Embora tenha sido o berço da democracia, nem todos podiam participar de maneira igualitária. Mulheres, estrangeiros, escravos e crianças não participavam das decisões políticas. Portanto, esta forma antiga de democracia era bem limitada (ALVES, 2005).

A forma como existia a democracia na Grécia era “avançada” perante as outras nações, uma vez que todos os cidadãos participavam das decisões, mas ser reconhecido como cidadão em Atenas era como garantia uma posição extremamente privilegiada.

Críticos da democracia ateniense têm procurado sugerir alguns defeitos, devido ao fato de a composição dos cidadãos como poder decisório não compreender as mulheres, estrangeiros e escravos. Essas alegações muito comprazem aos beneficiados das oligarquias da Representação Política, uma vez que é uma razão para justificar a estruturação irracional desta, porquanto prazerosamente clamam que nem a democracia grega era perfeita. [...] Aquelas ausências, restrições e condições improprias, não proviam de democracia, mas dos conceitos da própria sociedade, cujas raízes eram profundas, naquela época de tradições arcaicas imperando em toda a Antiguidade[...] (VASCONCELOS 2002 p. 177).

Assim, na antiguidade de acordo com Garofano (2012) democracia denominava a forma de governo baseada na soberania popular e na distribuição equitativa do poder, onde era dado o direito popular de participar das decisões sobre a administração pública, diretamente (democracia participativa) ou indiretamente (democracia representativa) por meio de representantes eleitos livremente.

No contexto histórico brasileiro, a democracia teve como ponto de partida o primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1934) o qual é considerado como o início de uma era no país, e que permaneceu até 1938, criando vários benefícios para a classe trabalhadora (ALVES, 2005). Entretanto, foi a partir de CF de 1988 que se efetivou uma combinação do modelo da Democracia, expresso segundo esta principalmente da seguinte forma:

O Povo Brasileiro, por meio da Assembleia Nacional Constituinte, estabeleceu, no Art. 1º da Carta Magna, que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. E em seguida, no parágrafo único, proclama: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição." Como se pode, claramente, perceber, os cinco fundamentos caracterizam os dois componentes principais do Estado Democrático: a soberania popular e a igualdade política.

Assim, a democracia não é tão somente a forma pela qual as decisões são tomadas dentro do Estado, mas também a forma onde os direitos e deveres dos cidadãos são exercidos efetivamente.

Para Azambuja (1998, p. 218-219), resumir os traços característicos da democracia, é o mesmo dizer que:

a) o poder pertence ao povo, é a soberania popular; b) o poder político é exercido por órgãos diferentes, autônomos e independentes, é a teoria da divisão de poderes; c) as prerrogativas dos governantes são limitadas explicitamente pela constituição e d) são declarados e assegurados os direitos individuais.

O autor além de expor algumas características da democracia, vai também ao encontro de um entendimento explícito e amplo diante da construção de um estado democrático por assim dizer. Elenca fatores de responsabilidade como também prerrogativas indispensáveis ao uso dessa ferramenta de governança. Bobbio, (1992 p.155-156), deixa claro que:

Uma vez conquistado o direito à participação política o cidadão das democracias mais avançadas percebeu que a esfera política está por sua vez incluída em uma esfera muito mais ampla a esfera da sociedade em seu conjunto, e que não existe decisão política que não esteja condicionada ou inclusive determinada por aquilo que acontece na sociedade civil, portanto, uma coisa é a democratização

da direção política o que ocorreu com a instituição dos parlamentos, outra coisa é a democratização da sociedade. Em consequência, pode muito bem existir um Estado democrático numa sociedade em que a maior parte das instituições da família à escola, da empresa aos serviços públicos não são governadas democraticamente.

Seguindo o entendimento do autor, quando se conquista a democracia essa não pode retroceder, uma vez que a conquista é feita pelo povo através de lutas e seus anseios por melhorias.

2.3.2 Democracia Representativa e Participativa

O estado está baseado no princípio da soberania popular, ou seja, o povo tem a efetiva participação sendo operante nas decisões do governo, buscando assim a superação das desigualdades sociais com o intuito posterior de se fazer justiça social (MANFREDINI, 2008).

Na CF de 1988 a democracia foi introduzida no art. 1º, onde cita que a República Federativa do Brasil é um estado Democrático, e em seu parágrafo único do mesmo artigo afirma que o poder do povo é exercido através de representantes, de maneira direta e secreta, pelo sufrágio universal, sem restrições econômicas ou sociais. Ainda de acordo com a Constituição Federal de 1988 existe outra forma que possibilite a sociedade de exercer o poder diretamente em certos assuntos que lhe são proposto através de plebiscito, da iniciativa popular e referendo.

De acordo com Vasconcelos (2002) a democracia representativa pressupõe que o povo pode deliberar sobre qualquer assunto de seu interesse, uma vez que as decisões deverão beneficiar igualmente a toda sociedade. Nesse sistema o povo delega poderes a outras pessoas eleitas por votação por um determinado período, podendo assim tomar decisões em seu nome.

Na democracia representativa pode ocorrer riscos, onde poucas pessoas decidem em nome de milhares, podendo assim trazer várias consequências para um país.

Como o governo representativo se fundamenta em eleições repetidas, o povo tem condições de exercer uma certa influência sobre as decisões do governo: pode, por exemplo, destituir os representantes cuja orientação não lhe agrada. Por outro lado, o governo representativo pode ser um governo de elites, mas cabe aos cidadãos comuns decidir que elite vai exercer o poder (MANIN, 1995, p. 4).

A democracia participativa por sua vez é um regime pretendente de efetivos mecanismos de controle social na ótica da administração pública, a qual não se limita apenas ao papel democrático do voto, mas também à esfera social. A democracia participativa ou democracia deliberativa é considerada como um modelo ou ideal de justificação do exercício do poder político concernente ao debate público entre a igualdade de cidadãos livres e de iguais de participação.

Dessa forma Dias (1998) afirma que muito deve ser feito para a sua efetiva implantação, o autor acredita que a participação popular, através dos meios constitucionais previsto para tanto, é a única forma que temos desvencilhar a democracia que caracteriza a condução do nosso Estado

A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática, possibilitando o envolvimento de todos os integrantes no processo de tomada de decisões (BONAVIDES, 2001).

O autor ainda reforça acerca do contexto, “não há democracia sem participação”. A democracia participativa se consolida através de mecanismos de exercício da vontade geral e democrática, vindo a reformar legitimidade do sistema.

No contexto histórico brasileiro, a democracia veio exercer papel importante no que se diz respeito a estrutura política. Entretanto o país se via na necessidade de adotar mudanças no ambiente político. Contudo, em uma nova era de mudanças seguida da criação da CF 1998, começam a surgir indícios de mudanças na Administração Pública.

Em suma, a democracia foi construída e constituída em meio a mudanças no ambiente político como também pela necessidade de um Estado mais forte e soberano. Tais mudanças e perspectivas foram anotadas ao longo da história pelo simples fato da sociedade precisar de um aporte para tentar se aproximar de seus objetivos e daquilo que julgam ser o mais coerente para uma administração justa e alheia às diferenças sociais. Embora a persistência por esse ambiente seja motivo de discussão e debate até os dias atuais.

Assim, fica perceptível que a Democracia quando aplicada em “doses” satisfatórias nos assuntos de interesse popular e concernente às dificuldades sociais vigentes

nos mais variados ambientes do país, possui papel determinante e descentralizador quanto ao poder unilateral, presente em todas e quaisquer esferas da nação. Assim, entendemos que as mudanças podem existir, mas a Democracia não será absoluta muito menos definitiva para resolução de uma problemática nacional.

3 CONTROLE SOCIAL

Nesse capítulo, serão abordados as perspectivas históricas do controle social, que vai desde a Ditadura Militar até a promulgação da Constituição de 1988. Tópicos relativos a participação popular e o controle social, fazendo referências a sociedade como papel de intervenção através também da política orçamentária, mecanismos de atuação e o controle social exercido pelo poder público municipal. Por fim. Será pautado neste mesmo capítulo, características acerca dos Conselhos Municipais presentes no município de Guanambi-Ba, juntamente com o regimento interno consoante as atividades do seguimento, que por ventura está profundamente inserido no contexto deste trabalho.

Com o desenvolvimento da sociedade surge a necessidade do controle dos atos administrativos públicos, que cria conceitos para a sua efetivação, onde se tem como destaque à expressão Controle Social. Nesse contexto o Controle Social ficará entendido como a participação individual ou coletiva da sociedade.

Como assevera Correia (2009), a expressão Controle Social tem origem na sociologia, e de forma geral é designada para estabelecer os mecanismos aos padrões sociais e princípios morais. Bem como de acordo com a C.F 1988 todo cidadão tem direito a saúde, educação, segurança, moradia dentre outros.

Contudo para que possamos demandar tais direitos somos obrigados a efetuar pagamentos para o governo em forma de impostos, taxas essas de contribuições que são aplicadas juntamente com as leis Orçamentárias.

3.1 Perspectivas Históricas

Na história do Brasil passamos por um período de ditadura militar que se prolongou por vinte anos, na qual era proibido qualquer tipo de manifestação por parte da sociedade brasileira. De acordo com Machado (2012) o governo de Getúlio Vargas no período entre 1930 a 1937, foi marcado por forte controle dos trabalhadores como, por exemplo, a criação da Lei de Sindicalização, na qual previa que os trabalhadores fossem subordinados ao Ministério do Trabalho, isto é, limitava os trabalhadores de qualquer manifesto em busca dos seus direitos.

A questão social passou a ser um caráter compensatório no segundo mandato de Getúlio Vargas (1937-1945), bem como o mesmo deu uma atenção maior à classe trabalhadora, criando a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943. Contudo essas políticas praticadas por Vargas eram marcadas como paternalista, mas ao mesmo tempo autoritária, uma vez que dificultavam as mobilizações dos trabalhadores (MACHADO, 2012).

Como assegura Corrêa (2006) o país não teve experiência democrática no século XX, bem como nesse período o país passou por alguns breves intervalos de relaxamento dos ciclos autoritários, para o autor ficou a impressão de ter vidência democrática quando na realidade foram apenas momentos democráticos.

O perfil das políticas sociais no período de 1937 a 1945 foi marcado pelos traços de autoritarismo e centralização técnico-burocrática, pois emanavam do poder central e sustentavam-se em medidas autoritárias. Também era composto por traços paternalistas, baseava-se na legislação trabalhista ofertada como concessão e numa estrutura burocrática e corporativa, criando um aparato institucional e estimulando o corporativismo na classe trabalhadora (COUTO 2004, p. 103-104).

A década de 80 no Brasil foi marcada por diversas mudanças, dentre essas podem ser citadas as mudanças sociais, políticas e institucionais, fazendo reflexão a intensa busca pela democratização da gestão pública brasileira (ROCHA 2009). Nesse contexto, encontram-se fortes embates entre a Gestão Pública, movimentos sociais e organizações da sociedade civil. Essas lutas constantes pela ampliação democrática visava assegurar a participação da sociedade nos processos decisórios da gestão e controle dos recursos públicos.

O princípio da participação popular por meio do exercício do controle social da política pública, foi um dos elementos mais inovadores e importantes fatos ocorridos do ponto de vista da democracia e da cidadania ABREU (2000). Assim as lutas populares fizeram com que o conceito de controle social se invertesse, saindo do poder dos militares e passando a ser dividido entre governo e sociedade.

Esse processo de mudanças é fruto do contexto de luta e mobilização dos mais diversos segmentos sociais e entidades da sociedade civil, organizados, a partir da década de 1970, em prol da conquista de melhores condições de vida e da necessidade de democratização do Estado. Com a abertura política brasileira, ocorrida nos anos de 1980, que inicia o processo de ruptura com o

poder autoritário e centralizado do regime militar (vigente até então), intensifica-se esse ideário participacionista, em que os mais diversos setores organizados da sociedade buscavam construir formas e encontrar instrumentos capazes de influenciar as administrações públicas no país (ROCHA 2009, p 04).

Com o processo de redemocratização do Brasil e o fundamental papel confiado a sociedade através da participação popular e controle social, conferido pela CF de 1988, tem feito com que o cidadão se interesse cada vez mais pelas atividades desenvolvidas pelo governo.

Como expõe Matilde (2009) à promulgação da Constituição de 1988 é realmente um marco na disponibilização de mecanismos de participação popular e controle social, demonstrando a nítida opção dos constituintes por um sistema de democracia que mesclasse a democracia representativa com a democracia participativa.

3.2 Participação Popular e Controle Social

O controle social e a participação popular estão diretamente relacionados, por meio da participação na gestão pública os cidadãos que podem interferir nas tomadas de decisões na gestão administrativa, buscando medidas que possam ser de extrema relevância para a sociedade, ou seja, de interesse público e ao mesmo tempo exercendo o controle sobre a ação do Estado.

A participação popular e o controle social das políticas públicas são a contrapartida fundamental da sociedade na tarefa maior de construção de uma democracia plena. A sociedade e o Poder Público devem ser coadjuvantes no processo de fortalecimento da democracia, unidos pelo desenvolvimento e aprimoramento das instituições públicas, sobretudo no que toca à moralidade e à ética dos gestores, assegurando, desta forma, a efetividade dos direitos e garantias fundamentais inscritos na Constituição de 1988 (TCMRJ 2011, p 01).

A participação popular na gestão pública é um direito obtido pela CF de 1988, permitindo não somente os cidadãos a fiscalização de forma constante a aplicação dos recursos públicos. Essa conquista deu também o direito de escolher seus representantes através do voto direto, e acompanhar de perto durante todo o seu mandato.

Portanto de acordo com a CGU (2010) os cidadãos têm, não só o direito de escolher, seus representantes, mas também de acompanhar de perto, durante toda a sua gestão, fazendo uso dos poderes que lhe são delegados para supervisionar e avaliar as tomadas das decisões administrativas.

É importante que cada cidadão abrace a tarefa de participar da gestão pública e de desempenhar o controle social dos recursos públicos. Para Silva (2009) com ajuda da sociedade se torna mais fácil o controle dos gastos públicos, procurando garantir a aplicação correta de recursos e o controle das finanças públicas, gerando uma maior eficiência dos serviços.

O controle social na Administração Pública tem se tornado cada vez mais importante e tem adquirido destaque em todo país, pois vem proporcionando ações inovadoras nos moldes da gestão pública e combatendo os mais diversos tipos de irregularidades dentro desse setor, tornando-o mais organizado e transparente em relação as suas formas de atuação e modelos de gestão contemporânea (SILVA 2009, p 02)

A preocupação em estabelecer um controle social atuante torna-se cada vez mais forte no Brasil, uma vez que o território nacional é muito extenso sendo necessário uma descentralização geográfica dos órgãos públicos integrantes dos diversos níveis federativos – União, estados, Distrito Federal e municípios.

Para tal fiscalização existem vários instrumentos, órgãos, e instituições fiscalizadoras que exercem o controle social na gestão pública, como por exemplo: Tribunal de Contas da União (TCU), Tribunal de Contas do Estado (TCE), Tribunal de Contas do Município (TCM), Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público Estadual (MPE), Controladoria Geral da União (CGU), Controladoria Geral Estado (CGE), Poder Legislativo, Conselhos Municipais, dentre outros (SILVA, 2009).

O controle social é um complemento indispensável ao controle institucional realizado pelos órgãos que fiscalizam os recursos públicos. Essa participação é importante porque contribui para a boa e correta aplicação dos recursos públicos, fazendo com que as necessidades da sociedade sejam atendidas de forma eficiente (CGU 2010, p.17).

Na percepção de Salles (2010) o controle social quando realizado de forma ativa é capaz de elevar a gestão e a governabilidade, bem como esses feitos tende a

impactar na administração pública, promovendo maior transparência, agilidade e flexibilidade.

Segundo Haigert (2012) as ferramentas legais que colocam o cidadão em posição de destaque para o exercício de seus direitos assumem um potencial de concretização se a sociedade compreender seu papel frente à administração pública, bem como fixar-se como ator deste tão importante debate sobre os rumos da gestão pública.

3.2.1 Mecanismos de exercício do controle social

Na atual conjuntura em que os recursos financeiros são escassos e os anseios da população por melhorias constantes, a prática do planejamento visa equacionar esse paradoxo, auxiliar nas correções e assegurar a viabilização dos recursos. Se tratando em função pública, o planejamento é indispensável para o gestor público responsável, pois segundo Chiavenato (2004), o planejamento se constitui na primeira função do processo administrativo, onde se podem estabelecer os objetivos conforme os recursos necessários para atingi-los eficazmente.

A função do planejamento ficou evidente a partir da CF de 1988, na qual em seu art. 165 institui a integralização dos instrumentos normativos do sistema de planejamento e orçamento. De acordo com CGU (2010) fica decidido que o estado deve planejar suas políticas públicas em conjunto com os segmentos representativos da sociedade civil, para tal foram criados alguns instrumentos desse planejamento bem como: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

- *Plano Plurianual (PPA)*

Instituído pelo artigo 165 o PPA é o primeiro instrumento do governo para o planejamento de médio prazo, o mesmo tem como finalidade estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração pública de forma regionalizada por um período de quatro anos.

De acordo com Little (2003), o PPA visa estabelecer a relação entre as ações a serem desenvolvidas e a orientação estratégica do governo. A mesma segue

critérios que devem orientar os gestores públicos, na busca de estipular os resultados que se deseja alcançar expressando os números delineando nas ações a serem implantadas CGU (2010).

O Art. 165 da Constituição Federal de 1988 em seu § 1º e 4º traz as regras básicas para a elaboração do PPA:

I - o plano plurianual;

[...]

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração.

[...]

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

A responsabilidade dos cumprimentos dessa lei fica na atrelada ao sistema de controle interno de cada município, conforme a determinação da CF de 1988 art. 74 inciso I.

- *Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)*

Previsto no parágrafo 2º do artigo 165 da CF de 1988 a LDO compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, a LDO ainda orientará na elaboração da lei orçamentária anual (LOA).

A LDO como instrumento de fazer ligação entre o planejamento de longo prazo e o orçamento anual da despesa e receita, permite a participação indireta do legislativo no processo de elaboração da lei orçamentária porque promove a discussão antecipada de suas linhas orientadoras. Na LDO é possível identificar de maneira antecipada as políticas públicas e orientar as ações de governo (VALENTE 2004, p 159).

Com a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal³ a importância da LDO aumentou respeitosamente, pois ela passou a agregar novas funções. Para Andrade (2008, p.

³ A Lei de Responsabilidade Fiscal é um código de conduta para os administradores públicos de todo o país, que passa a valer para os três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), nas três esferas de governo (federal estadual e municipal). A Lei de Responsabilidade Fiscal vai mudar a história da administração pública no Brasil. Através dela, todos os governantes passarão a obedecer a normas e limites para administrar as finanças, prestando contas sobre quanto e como gastam os recursos da sociedade. Disponível em <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/cart_mp1.pdf>

73) “a LDO transcende a estimativa da receita e a fixação das despesas, tendo como principal finalidade, o planejamento e acompanhamento das finanças públicas, de modo a garantir o equilíbrio das contas públicas”.

De acordo com CGU (2010, p19)

LDO dispõe sobre as metas e prioridades para a Administração Pública, os critérios para a elaboração da LOA, as alterações da legislação tributária e as formas de financiamento do orçamento. Dispõe ainda sobre política salarial e concursos públicos e estabelece os percentuais de recursos que serão descentralizados para os Poderes e Administração Indireta, como fundações, autarquias e sociedades de economia mista. Elege, a partir do PPA, os programas e metas físicas a serem executados, sempre no exercício seguinte ao de sua elaboração.

- *Lei Orçamentária Anual (LOA)*

A LOA é a lei que estima os valores da receita e fixa os valores para determinando exercício. A partir dessa lei que a sociedade identifica pra onde são destinados os recursos que o governo arrecada sob forma de impostos, bem como nenhuma despesa pública pode ser executada fora do orçamento.

A LOA se ocupa em definir as fontes de arrecadação, e também define e prever as despesas para o ano seguinte. De acordo com CGU (2010), a LOA deve ser encaminhada ao Congresso Nacional até dia 31 de agosto, e o não cumprimento implica em crime de responsabilidade do Presidente da República, conforme previsto no inciso III o § 2º do art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), combinado com o art. 10 da Lei 1.079/50. Esses dispositivos também atingem os governadores e prefeitos.

3.3 O Controle Social Exercido pelos Conselhos Municipais

Os conselhos municipais, é um espaço público, onde há representantes da sociedade e do Estado. A criação de conselhos tem respaldo na CF de 1988, que prevê a criação de órgãos colegiado, conselhos federais, estaduais e municipais. O conselho precisa ser criado por lei municipal, que define a composição básica do órgão, bem como números de membros efetivos e seus respectivos mandatos onde os membros escolhidos devem ser sancionados pelo poder executivo.

Segundo Gohn (2003), os conselhos possibilitam à população o acesso aos espaços onde se tomam decisões e criam condições para um sistema de vigilância sobre a gestão pública, implicando em maior cobrança ao poder executivo.

Os conselhos podem melhorar a eficiência e a eficácia da política, uma vez que é deliberada aos conselhos a supervisão dos recursos destinados para as melhorias das áreas sociais, sobretudo o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), verbas destinadas ao Sistema Único de Saúde (SUS), e dentre outras mais destinadas aos conselhos existentes no município.

A partir de 1996, a legislação brasileira vinculou o recebimento de recursos destinados às áreas dos municípios à criação dos seus conselhos Gohn (2003). A atuação dos conselhos está relacionada em fiscalizar as ações, programas e serviços, acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços prestados pela gestão pública.

De acordo com a CGU (2010, p 22), “os conselhos foram criados para auxiliar a prefeitura na tarefa de utilizar bem o dinheiro público”. O autor ainda afirma que o Governo Federal tem a obrigatoriedade de repassar recursos para o funcionamento dos conselhos e para o desenvolvimento de uma série de ações.

Partindo do pressuposto que os conselhos de política públicas atuam de forma pontual nas diversas áreas da sociedade, destaca-se as áreas mais críticas: Assistência Social, Saúde, Educação, Fundo de Habitação de Interesse Social e Direitos da Criança e do Adolescente.

Portanto o cidadão tem o direito não só de escolher, de quatro em quatro anos, seus representantes, como também de acompanhar por todo seu mandato, supervisionando e avaliando as tomadas de decisões administrativas. Assim com a ajuda da sociedade será mais fácil fiscalizar as aplicações dos recursos públicos.

3.3.1 Conselhos gestores de políticas públicas de Guanambi – Ba

Segundo a Prefeitura Municipal de Guanambi, existem cinco conselhos municipais que atuam de forma representativa nas políticas do município. Os conselhos existentes são: Assistência Social, Saúde, Educação, Fundo de Habitação de Interesse Social e Direitos da Criança e do Adolescente.

- *Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)*

É um grupo formado pelo colegiado, sendo um órgão deliberativo de caráter permanente e âmbito municipal. O órgão é formado por 16 membros onde apenas 8 são efetivos e 8 suplentes, bem como dos titulares 4 fazem parte do quadro governamental e 4 do não governamental. O Conselho possui entre suas atividades primárias, visitas institucionais, inscrições de entidades, acompanhamento dos recursos repassado pelo Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS). O Conselho foi criado através da Lei Municipal nº 090/1996.

O CMAS de acordo com a Prefeitura Municipal de Guanambi possui como seus principais objetivos:

- I - Definir as prioridades da política de Assistência social;
- II – Estabelecer as diretrizes a serem observadas na elaboração do Plano Municipal de Assistência;
- III – Aprovar a Política Municipal de atendimento à Assistência Social no Município;
- IV – Atuar na formulação de estratégias e controle da execução da política de Assistência Social;
- VI – Propor critérios para a programação e para as execuções financeiras e orçamentária do Fundo Municipal de Assistência Social, e fiscalizar a movimentação e ampliação dos recursos;
- VII – Acompanhar critérios para a programação e para as execuções financeiras e orçamentárias do Fundo Municipal de Assistência Social, e fiscalizar a movimentação e ampliação dos recursos.

- *Conselho Municipal de Educação (CME)*

De acordo com o Ministério da Educação (MEC) existem Conselhos Municipais em 1293 cidades, correspondendo a 23% dos municípios brasileiros. O CME é composto por 18 membros, sendo 09 Conselheiros titulares e 09 suplentes, de acordo ainda com o regimento interno do Conselho Municipal de educação ao membros são nomeados pelo Chefe do Executivo Municipal. O CME ao ser instituído, pode tomar decisões sobre distintos assuntos, bem como autorizar o funcionamento de escolas e cursos, até mesmo propor normas pedagogias e

administrativa, podendo ainda agilizar processos e consultas. Cabe ainda ao CME's regulamentar as questões ligadas à rede de ensino municipal e à particular que tenha apenas Educação Infantil.

De acordo com o regimento interno do CME de Guanambi-BA em seu Art. 3º institui em seus incisos II, III, V, IV, VIII, IX, X, XII, XVIII, XIX, as principais funções do Conselho:

- II – Definir normas complementares para o Sistema Municipal de Ensino;
- III – Subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Municipal de Educação;
- V – Manifestar-se sobre as questões que abranjam a Educação Infantil no âmbito das Redes Municipal e Privadas e do Ensino Fundamental, da rede Municipal de Ensino;
- VIII – Emitir parecer sobre assuntos da área educacional, por iniciativa de seus Conselheiros, ou quando solicitado pela Secretaria Municipal de Educação;
- IX – Manter intercambio com os outros conselhos Municipais de Educação, com o Conselho Estadual de Educação e com o Conselho Nacional de Educação;
- X – Analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional em questões pertinentes à Rede Municipal de Ensino;
- XII – Fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à educação, nos termos da legislação pertinente;
- XVIII – Publicar anualmente relatório de suas atividades;
- XIX – Aprovar relatório anual de atividades da Secretaria Municipal de Educação;

- *Conselho Municipal de Saúde (CMS)*

O Conselho Municipal de Saúde (CMS) é um órgão deliberativo e fiscalizador, em caráter permanente, criado pela Lei nº 036 de 28 de maio de 1991. O CMS tem como finalidade atuar na formulação de estratégias, propostas e no controle da execução da política Municipal de Saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros. O conselho é formado por 50% de entidade de usuários, 25% de entidades dos trabalhadores de saúde, e 25 % de representante do governo, de prestadores de serviços privados conveniados, ou sem fins lucrativos.

Supracitada em seu Decreto Nº 542 de 15 de Julho de 2008 Capítulo III Da Organização e Funcionamento art. 4º ao 15º referente as principais atribuições do Presidente e dos Conselheiros. Anexo (x)

- *Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)*

Criado pela Lei nº 003/97 o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é um órgão consultivo, deliberativo e controlador da política de atendimento à infância e à juventude, vinculado ao Gabinete do prefeito. O órgão é composto por 04 representantes governamental e 04 representantes da sociedade civil. De acordo com art. 6º incisos I,II, III, IV e XI do seu regimento interno são funções do Conselho:

I – Formular a política de promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes

II – Acompanhar a elaboração e avaliar a proposta Orçamentária do Município, indicando ao Secretario competente as modificações necessárias à consecução da política formulada;

III – Estabelecer, prioridade de atuação e definir a aplicação dos recursos públicos municipais destinados às assistência social, especialmente para o atendimento de crianças e adolescentes;

IV – Propor aos poderes constituídos modificações nas estruturas dos órgãos governamentais diretamente ligados à promoção, proteção e defesa da infância e juventude;

XI – Pronunciar-se, emitir pareceres e prestar informações sobre assuntos que digam respeito a promoção e defesa ou de entendimento aos direitos da criança e adolescentes e que pretendem integrar ao Conselho;

- *Conselho gestor do fundo Municipal de habitação de interesse social (FMHIS)*

O conselho é um órgão de interesse social e de caráter deliberativo, criado pela Lei nº 252 de 03 de junho de 2008, e está vinculado à secretaria Municipal de assistência Social, composto por 03 representantes Governamental e apenas um representante da sociedade civil.

De acordo com o Art. 8º do Regimento Interno compete ao conselho:

I – Estabelecer diretrizes e fixar critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos do FMHIS e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais, observando o disposto nesta lei, a política e o plano municipal de habitação;

II – Aprovar orçamentos e planos de aplicação e metas anuais e plurianuais dos recursos do FMHIS;

III – Fixar critérios para a priorização de linhas de ações

IV – Deliberar sobre as contas do FMHIS;

Assim em detrimento a muitas discussões e embates envolvendo população e o meio político, eis que surge uma ferramenta de conotação resolutive consoante aos processos lícitos para com a sociedade civil. O Controle Social vem com uma prerrogativa de transparência em atividades que vão do mais simples patamar de exigência de concretude até os mais complexos procedimentos de prestação de contas de qualquer esfera governamental. Logo após esse advento é que pode-se perceber que a participação por parte da sociedade seria possível, e não obstante disso, o Controle Social surge com a proposta de atravessar também outros ambientes até chegar na parte orçamentária de uma gestão ou atividade afim.

Os Conselhos Municipais como parte integrante desse Controle Social, se sustentam nos preceitos da lisura de atividades relativas às prestações de contas por parte dos executivos, como também na regulação de participação popular em relação ao melhor uso do dinheiro público. Sendo assim, é legível a importância deste contexto para o entendimento da pesquisa, que busca na sua essência não apenas elucidar o grau de participação da sociedade, como também expor uma realidade presente quase que na totalidade dos municípios. Situação aparentemente impossível de ser resolvida.

4. METODOLOGIA

4.1 Caracterização do estudo

Trata-se de um estudo exploratório, com abordagem quantitativa, de caráter descritivo.

O trabalho caracteriza-se como exploratório, pois tem o intuito de investigar sobre a participação da sociedade guanambiense na gestão pública de seu município através conselhos Municipais. De acordo com Gil (2008) as pesquisa exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar uma visão geral acerca de determinado fato.

Sua abordagem é quantitativa, pois objetiva identificar a existência/ocorrência de uma efetiva participação da sociedade civil através dos Conselhos Municipais. De acordo com Reis (2008) o método quantitativo é caracterizado pelo emprego da quantificação, tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento das mesmas, utilizando técnicas estatísticas, desde as mais simples até as mais complexas, traduzindo em números as informações analisadas e dados coletados.

Ainda no que diz respeito a pesquisa quantitativa Fonseca (2002, p. 20) acrescenta que ela é influenciada pelo positivismo, considerando que a realidade só pode ser compreendida com base na análise de dados brutos, recolhidos com o auxílio de instrumentos padronizados e neutros. O mesmo autor discorre ainda que esse tipo de pesquisa recorre à linguagem matemática para descrever as causas de um fenômeno, as relações entre variáveis, etc.

Por fim tratar-se de uma pesquisa descritiva, que de acordo com Rampazzo (2002) é a pesquisa que tem por finalidade observar, registrar, analisar e correlacionar fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los. Pensamento confirmado por Gil (2008) ao dizer a pesquisa descritiva tem como foco a descrição das características de determinada população ou fenômeno, ou então, o estabelecimento de relações entre variáveis. Rampazzo (2002) acrescenta ainda que tal pesquisa procura descobrir, com precisão, a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e sua conexão com outros, sua natureza e suas características.

4.2 Lócus e universo da pesquisa

O estudo será realizado no município de Guanambi – Bahia, cidade situada no sudoeste baiano, a 796 km da capital Salvador, que possui 78.833 habitantes (IBGE, 2010).

De acordo com a Prefeitura Municipal de Guanambi (PMG), a cidade foi emancipada pela lei Estadual nº 1.364 de 14 de agosto de 1920, desmembrando-se do Município de Palmas de Monte Alto.

A PMG possui um quadro de 1200 funcionários ativos, a mesma ainda é composta por 11 secretarias: Secretaria de Esporte, Cultura e Lazer; Secretaria da Fazenda; Secretaria de Administração; Secretaria Particular de Governo; Secretaria de Saúde; Secretaria da Educação; Sec. de Agricultura e Meio Ambiente; Secretaria de Indústria e Comércio; Secretaria Assistência Social; Secretaria de Planejamento

O universo da pesquisa contará com os Conselhos Municipais de Guanambi – BA, os quais são constituídos por 06 conselhos, sendo eles: O conselho Assistência Social, Saúde, Educação, Fundo de Habitação de Interesse Social e Direitos da Criança e do Adolescente.

Os sujeitos da pesquisa serão os membros dos Conselhos Municipais de Guanambi-Ba referidos.

Assim estão incluídos todos os membros efetivos, que fazem parte dos conselhos, sendo estes governamentais e não governamentais, que trabalham há mais de um ano no cargo e com idade superior a 18 anos.

Estão excluídos os profissionais que não aceitem participar de livre e espontânea vontade da pesquisa, bem como os profissionais com menos de 18 anos.

4. 3 Instrumentos e meios para coleta de dados

O instrumento utilizado para a coleta de dados foi um questionário fechado, semiestruturado, produzido intencionalmente para o estudo Apêndice A, a partir de questões referentes a pesquisa aplicada nos Conselhos Municipais. Tal questionário servirá para avaliar a participação popular através dos conselhos municipais, no

processo de planejamento, fiscalização e execução orçamentária no município de Guanambi-Ba.

De acordo com Lakatos (2003) O questionário é um instrumento de coleta de dados, constituído por uma série ordenadas de perguntas. Gil (2008), ainda afirma que ao construí um questionário deve ser observado se o mesmo está atrelado diretamente com os objetivos específicos da pesquisa

Deve-se enviar o questionário juntamente com uma nota explicativa, informando de que se trata a pesquisa e sua importância, procurando despertar o interesse de quem a recebe (LAKATOS, 2010)

O Questionário utilizado na pesquisa divide-se em dois Blocos onde no Primeiro faz referência ao perfil dos conselheiros e o segundo diz respeito sobre a competência dos Conselhos Municipais

4. 4 Análises de dados

Para exame dos dados utilizou-se análise estatística descritiva, que de acordo com Domingues e Neves (2007), possui a função de organizar, interpretar e descrever dados de uma pesquisa, isto é, reduzir os dados brutos em categorias ou classes, de forma a facilitar a visualização das características da distribuição de frequência formada pelos dados pesquisados. Para a descrição dos dados a estatística descritiva utiliza de gráficos, tabelas, e computação de várias medidas, tais como: média, mediana, percentagem, percentil dentre outras.

Os dados colhidos por meio de questionário semiestruturados foram digitados e arquivados em software de informática que possibilitou o tratamento dos dados. E em seguida os mesmo foram dispostos em tabelas e gráficos, para receberem análise estatística descritiva baseada nas questões de estudo.

Para realizar a pesquisa foi esclarecido aos participantes sobre o tipo de pesquisa e a finalidade da mesma. Assim, esses profissionais que se dispuserem de livre e espontânea vontade em participar do estudo, serão mantidos por parte dos pesquisadores o extremo sigilo ético na divulgação dos resultados.

Assim os participantes do estudo foram informados sobre os possíveis riscos e benefícios da pesquisa em questão. Além disso, a preservação da identidade destes será garantida com responsabilidade e compromisso por parte dos pesquisadores, não havendo nenhum ônus para os participantes.

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Observa-se que as variáveis expostas na Tabela 1 apresentam diferentes realidades em relação aos vários Conselhos pesquisados para apresentação deste trabalho monográfico.

Tabela 1 – Caracterização dos Conselhos e Conselheiros

VARIÁVEL		%	QUANTIDADE
1. IDADE	De 18 a 25 anos	2	1
	De 26 a 35 anos	26	11
	De 36 a 45 anos	43	18
	De 46 a 55 anos	19	8
	Acima de 55 anos	10	4
2. ESCOLARIDADE			0
	Fundamental incompleto	0	1
	Fundamental completo	2	3
	Médio incompleto	7	9
	Médio completo	21	9
	Superior	12	5
	incompleto/Cursando	14	6
	Superior completo	43	18
3. O CONSELHEIRO POSSUI CARÁTER	Governamental	60	25
	Não governamental	40	17
4. SEDE PRÓPRIA	Sim	40	17
	Não	55	23
	Compartilha a sede	5	2
5. CAPACITAÇÃO	Sim	43	18
	Não	57	24
6. REUNIÕES ORDINÁRIAS	Semanalmente	-	-
	Quinzenalmente	-	-
	Mensalmente	95	40
	Outros	5	2
7. INFORME PARA OS CONSELHEIROS SOBRE AS REUNIÕES	E-mail	24	10
	Ofício	52	22
	Carta	0	0
	Outros	24	10
8. REGISTRO DAS REUNIÕES DO CONSELHO	Ata	87	36
	Boletim	4	2
	Resolução	2	1
	Outros	7	3
9. PUBLICAÇÃO DOS REGISTROS	Diário Oficial do Município	47	20
	Mural da sede do Conselho	13	6
	Jornal local	0	0
	Outros	40	16

Tabela 1 – Caracterização dos Conselhos e Conselheiros

Fonte: Dados da pesquisa, 2013.

A priori, tais dados apresentaram muitas variações em seus resultados por assim dizer. Em todos os Conselhos notou-se que a **1. Idade** apresentada pelos seus membros estava na sua grande maioria entre 36 e 45 anos, dando uma conotação de determinada experiência para representá-los, membros mais ligados aos seus assuntos pertinentes. Nota-se que na parte intermediária do quesito supracitado, existe quase que uma paridade nas demais idades, sendo 26% para 26 a 35 anos e 19% para 49 a 55 anos. Entretanto, há um dado importante no que se diz respeito a membros abaixo de 25 anos como também, conselheiros acima de 55 anos, representados por 2% e 10% respectivamente. Estima-se que a faixa etária dos membros esteja ligada hipoteticamente ao fator experiência, ou por outros motivos ainda por pesquisar.

Quanto ao quesito **2. Formação**, o universo abordado mostrou-se bem qualificado perante seus respectivos cursos acadêmicos. Ou seja, mais de 40% possuem pós-graduação, o que mostra que tais membros possuem conhecimento de causa, por assim dizer no entendimento deste trabalho. Entretanto, o ensino médio ainda se mantém frente aos referenciais de superior completo e superior incompleto, sendo 21% contra 12% e 14% respectivamente, dando um entendimento de que por mais que os conselheiros venham se qualificar, a formação intermediária ainda persiste dentro do seu contexto. Mostrando dessa maneira uma característica real do cenário nacional.

Concernente à variável **3. Governamental e não governamental**, mais da metade dos conselheiros pesquisados são governamentais, ou seja, pertencem ao quadro funcional do executivo municipal ou outra entidade governamental, os 40% restantes não são governamentais.

No que se diz respeito ao item **4. Possui sede própria**, mais de 50% disseram que não possuem sede própria. O que pôde ser confirmado pelos pesquisadores, que por sua vez, fizeram a abordagem em locais diferentes de uma sede propriamente dita. Os demais entrevistados afirmaram possuir sede para exercício das atividades consoantes ao objeto de estudo da pesquisa. Neste referencial, a pesquisa mostra que a estrutura dos Conselhos Municipais ainda carece de suporte no tocante ao fator físico, ou seja, não possuem local permanente para suas atividades, deixando transparecer certa fragilidade quanto à sua consolidação e solidez.

Por mais que os Conselhos, segundo os dados, apresentem um grande número de conselheiros com **5. Capacitação** acadêmica significativa, observou-se certa diferença quanto à qualificação fornecida pelos Conselhos. 45% responderam que não foram capacitados e o restante, 55%, confirmaram que possuem capacitação fornecida pelo Conselho para melhor compreensão e atuação perante o seguimento. Nota-se que não há consonância entre os Conselhos em relação a capacitação de seus membros, ou seja, os regimentos podem até possuir determinado artigo, mas na prática não é bem assim. Ou não possui tal fundamentação na lei que instituiu o seguimento ou realmente o Conselho não teve interesse em capacitar seus membros.

Em relação à periodicidade das reuniões **6. Reuniões Ordinárias**, quase 100% dos entrevistados responderam que as mesmas ocorrem mensalmente, porém com raros espaços para reuniões extraordinárias que podem ser convocadas a qualquer momento, conforme a complexidade da pauta solicitada. Tal procedimento está de total acordo os regimentos instituídos para os Conselhos.

Ainda de acordo a Tabela 1 e o referencial **7. Informe para os conselheiros sobre as reuniões**, pouco mais de 50% dos conselheiros disseram ser notificados sobre as reuniões através de ofício, com destaque também para os e-mails 24% e outros 24% nessa mesma ordem. O item carta não foi mencionado por nenhum dos entrevistados, o que mostra que nos dias atuais, o recurso não se enquadra mais como mecanismo de comunicação em se tratando de Conselhos Municipais. Deixando claro que o dinamismo das outras ferramentas mensuradas são mais eficazes neste processo.

O referencial **8. Registros das reuniões dos Conselhos** também foram tabulados e tais dados mostraram que 87% dos Conselhos registram suas reuniões ordinárias e extraordinárias em atas manuscritas e digitais. Portanto, determina-se assim um procedimento extremamente tradicional de registro em se tratando de reuniões, sejam elas para qualquer fim. Embora essa atividade seja bastante comum para tais, a pesquisa trouxe dados de menor expressão que mostra outros métodos de registro, sendo 4%, 2% e 7% para boletim, resoluções e outros respectivamente. Contudo, entende-se que por mais que atas sejam utilizadas em sua plenitude, outros mecanismos de registro ainda persistem nesse contexto.

Contudo, a **9. Publicação dos registros** também foi foco de estudo por esta pesquisa, mostrando que quase 50% dos Conselhos são utilizadores do Diário Oficial do Município como veículo de publicação para as ações, sobretudo os registros das reuniões ordinárias e extraordinárias. O mais interessante foi o fato de que nenhum dado foi registrado em relação a publicação em jornal local, ou seja, nota-se que o Diário é visto como veículo mais expressivo para as referidas publicações, e que este último recurso não tem importância na visão dos Conselhos. É pertinente dizer que toda e qualquer forma de publicação, principalmente em jornal local, representa a lisura das atividades, processos e ações do Conselhos Municipais. 40% disseram que publicam em outras ferramentas não mencionadas e 13% publicam no mural da sede Conselho.

Contudo comprando o método de publicação utilizado pelos Conselhos Municipais de Guanambi com a pesquisa realizada pelo Censo Suas (2011), o diário oficial é o meio mais utilizado, entretanto percebe-se que na pesquisa realizada pelo Censo Suas os conselhos Municipais disponibilizam as atas de reuniões em locais de livre acesso para a população e ainda são enviadas as suas respectivas Secretarias, o que não foi visto através da pesquisa nos Conselhos Municipais de Guanambi.

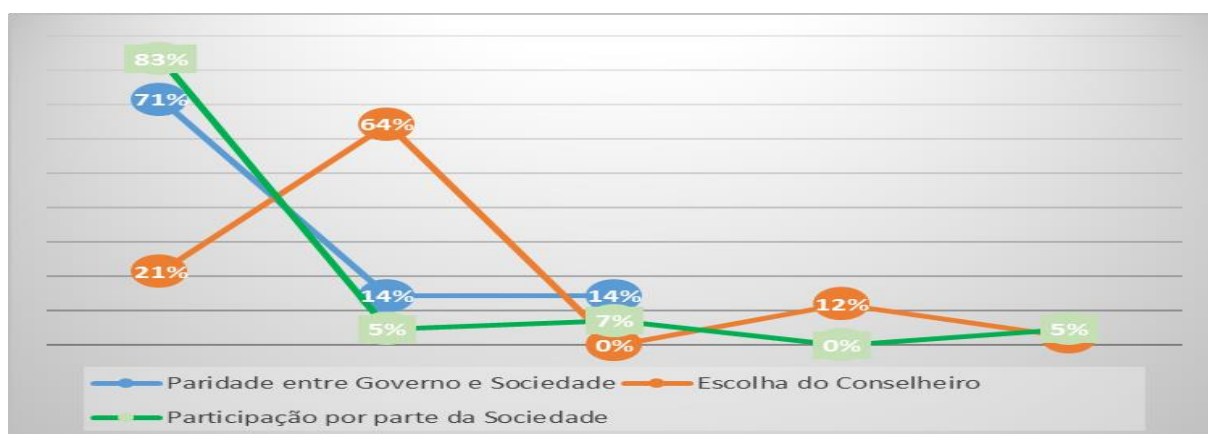


Figura 1 – Dados entre paridade, escolha dos conselheiros e participação da sociedade.

Fonte: Dados da pesquisa, 2013.

Ao analisar os dados da figura 1, que faz relação entre paridade governo/sociedade, critérios para a escolha dos membros dos Conselhos e participação por parte da sociedade nas ações dos seguimentos propostos, pôde-se perceber que tais dados

se divergem, criando uma ambiente de muitas dúvidas quanto à sinergia destas variáveis.

Em relação à paridade governo/sociedade, a maioria dos entrevistados, ou seja, 30 conselheiros disseram que esse processo é presente nos Conselhos, o que corresponde a 71,4% do universo abordado. Nota-se que essa variável demonstra quantitativo significativo referente os dados de paridade governo/sociedade, entretanto a mesma diverge dos critérios para a escolha dos membros dos Conselhos, que na sua análise trouxe dados que contradizem tal afirmação. Concernente aos critérios utilizados para a escolha dos membros dos Conselhos Municipais, 64% dos entrevistados, ou seja, 27 membros, responderam que foram indicados por uma entidade ou movimento. Dessa maneira, a distribuição dos membros para com os Conselhos Municipais não está de acordo com o que preceitua a CGU (2013), onde os Conselhos devem ser compostos por um número par de conselheiros, sendo que para cada conselheiro representante do estado, haverá um representante da sociedade civil, mas há exceções à regra da paridade dos Conselhos, tais como saúde e na segurança alimentar.

Não obstante dessas divergências, a participação da sociedade juntos aos Conselhos também foi analisada e pôde-se perceber que as variáveis supracitadas não foram respaldadas por essa última. 35 conselheiros, ou seja, 83,3% desse montante, disseram que a sociedade participa regularmente das ações dos Conselhos Municipais. Nesses moldes, fica compreensível dizer que os Conselhos tem plena participação da sociedade civil. Benevides (2001) ressalta que a participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática, possibilitando o envolvimento de todos os integrantes no processo de tomada de decisões, ou seja, “não há democracia sem participação”. Entretanto, fica pertinente o questionamento se os membros representam essa participação popular ou se há realmente a participação da sociedade civil nas ações do seguimento proposto.

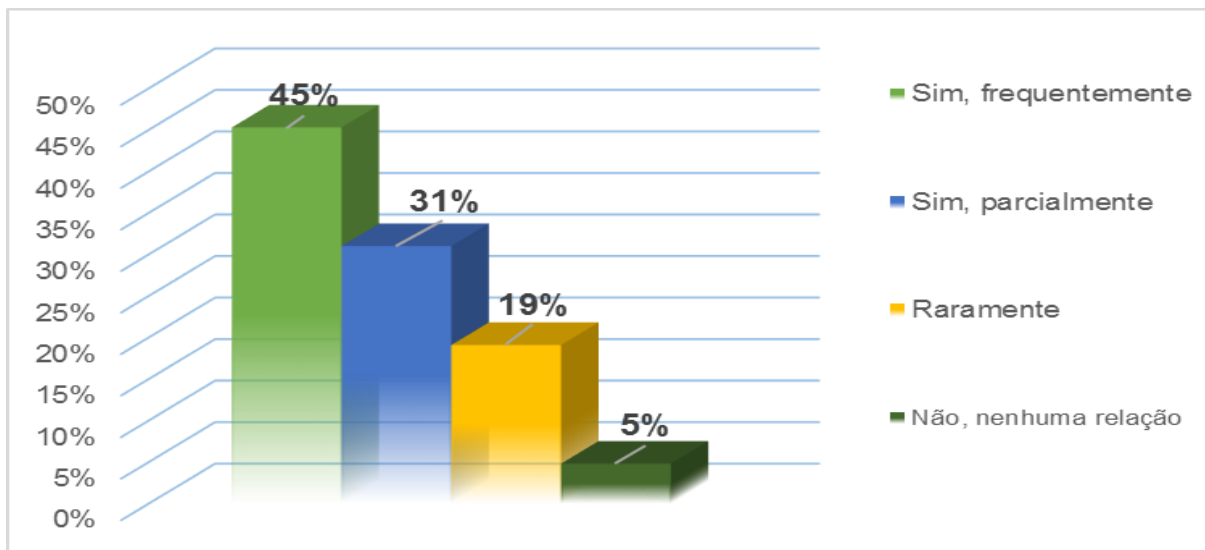


Figura 2. Articulação com outros conselhos

Fonte: Dados da pesquisa, 2013.

Sobre a articulação com outros Conselhos, a pesquisa trouxe números que remetem a um universo divergente em relação à mutualidade entre os mesmos. Por mais que a maioria 45,2% tenha respondido que há relações frequentes entre Conselhos, 31% respondeu que essas mesmas relações ocorrem, porém em caráter parcial, divergindo também com 19% que disseram haver raras relações entre os seguimentos e por fim, a minoria 4,8% respondeu não haver nenhuma relação entre os grupos. Nota-se que as respostas se divergem numa margem muito pequena, o que no entendimento deste trabalho, estima-se que esteja havendo interferências nas informações entre os membros dos Conselhos pesquisados. De acordo com Teixeira e Carvalho (2004), a busca de sinergias e integração entre conselhos pode potencializar e trazer melhores resultados na promoção dos direitos e no combate à violação destes. O autor afirma que o resultado dessa sinergia pode ser a promoção de ações mais integradas no local das políticas públicas.

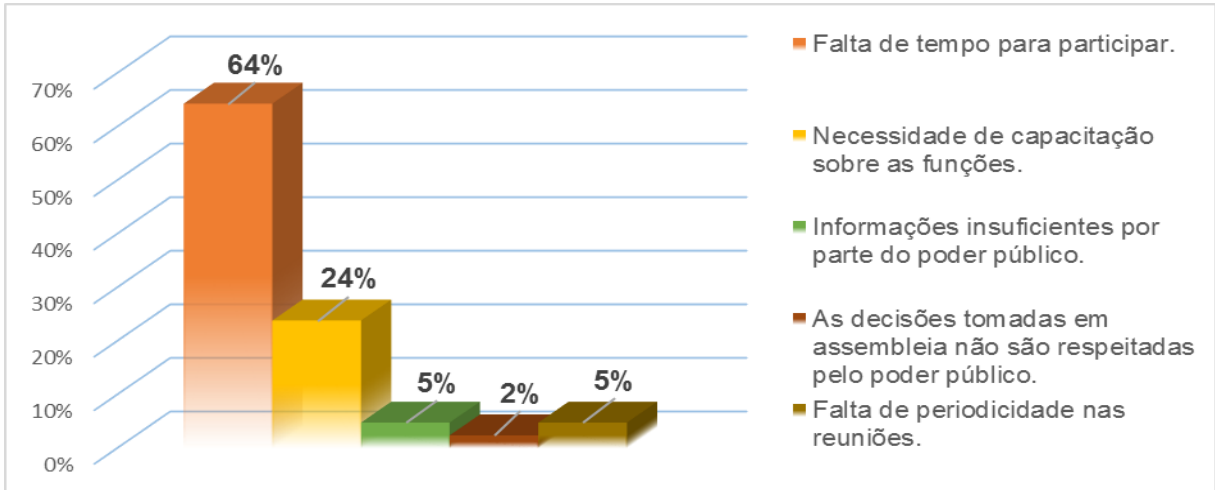


Figura 3. Dificuldade para exercer o papel de conselheiro

Fonte: Dados da pesquisa, 2013.

O questionamento sobre as dificuldades para exercer o papel de conselheiro exposto pela figura 3, traz variáveis para melhor compreender o intuito maior deste trabalho monográfico. Em suma, a falta de tempo foi o quesito mais respondido pelos conselheiros, como sendo umas das dificuldades encontradas para exercer tal papel, o que corresponderam a 64,3% destes. Quase 24% responderam que falta capacitação para exercer a função. 4,8% disseram ser insuficientes as informações fornecidas pelo poder público, os mesmos 4,8% colocaram como dificuldade a falta de periodicidade nas reuniões e por último, 2,4% disseram que as decisões tomadas em assembleia não são respeitadas pelo poder público.

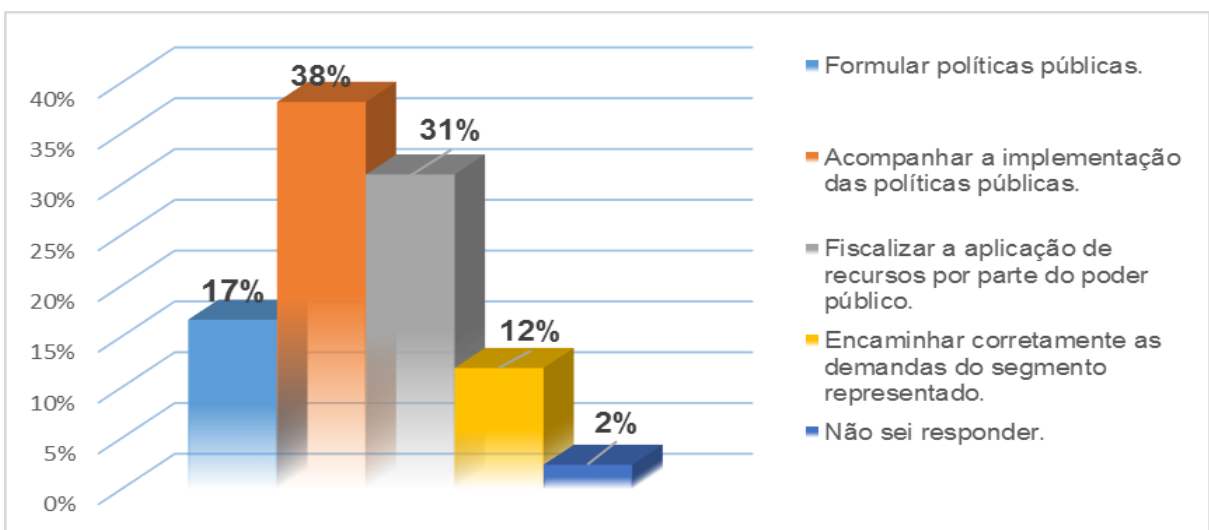


Figura 4. Principais atribuições do conselheiro

Fonte: Dados da pesquisa, 2013.

A respeito das principais atribuições de um conselheiro, a pesquisa traz consigo através da figura 4, números interessantes no que se diz respeito às responsabilidades de um conselheiro, sua atuação dentro do seguimento, sobretudo outras atividades pertinentes aos Conselhos. 38,1% dos entrevistados responderam que umas das principais atribuições é acompanhar a implantação das políticas públicas. Não obstante dessa porcentagem, a fatia de 31% disseram que fiscalizar a aplicação dos recurso por parte do poder público, tem grande representatividade nas atribuições de um conselheiro. Formular políticas públicas e encaminhar as demandas do seguimento, tiveram 16, 7% e 11,9% respectivamente. Entretanto, um dado curioso foi o de 2,4% para aqueles que não sabem responder qual a atribuição de um membro do Conselho. Entende-se que essa última porcentagem pode diagnosticar membros alheios a uma compreensão de Conselho Municipal.

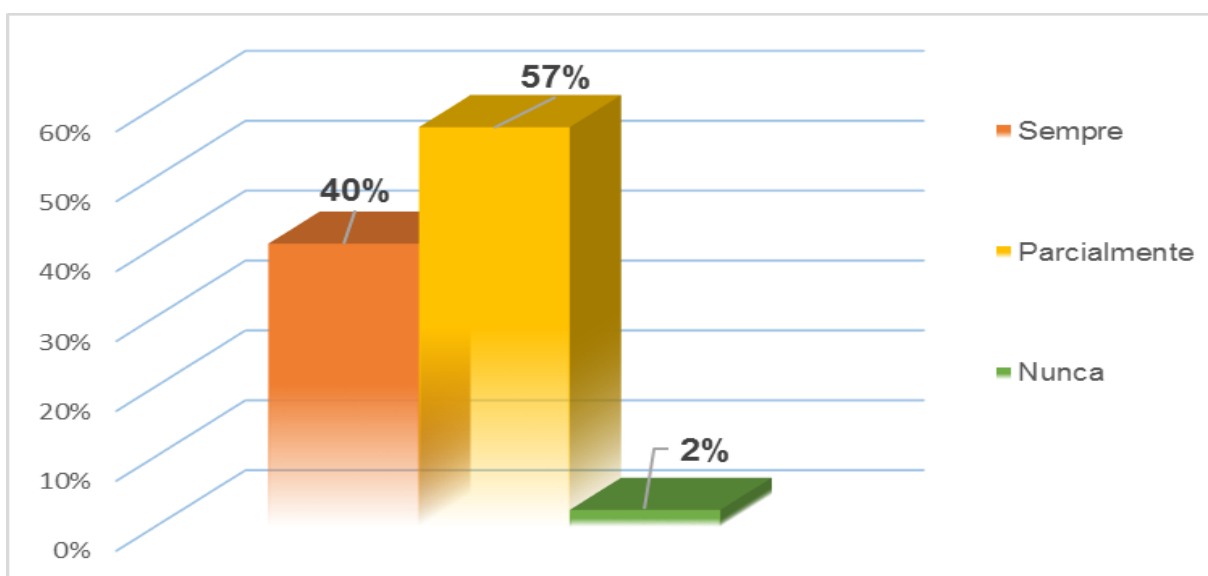


Figura 5. Atendimento das reivindicações dos Conselhos frente o poder executivo
 Fonte: Dados da pesquisa, 2013.

Sobre as reivindicações dos Conselhos frente ao poder executivo, as variáveis expostas na figura 5 direcionam para um ambiente instável e cauteloso em detrimento das cobranças feitas pelos Conselhos para melhor aplicação das políticas públicas e manutenção correta das pastas municipais. A maioria, ou seja, 57,1% dos membros responderam que o poder executivo atende em caráter parcial as exigências feitas pelos Conselhos. Já os 40,5% disseram que sempre são atendidas quando feitas as reivindicações por parte dos mesmos. E curiosamente, 2,4% respondeu que as reivindicações nunca são atendidas pelo poder executivo

municipal quando solicitadas. Diante desta última resposta, estima-se que o envolvido deva possuir razões desconhecidas para tal afirmação.

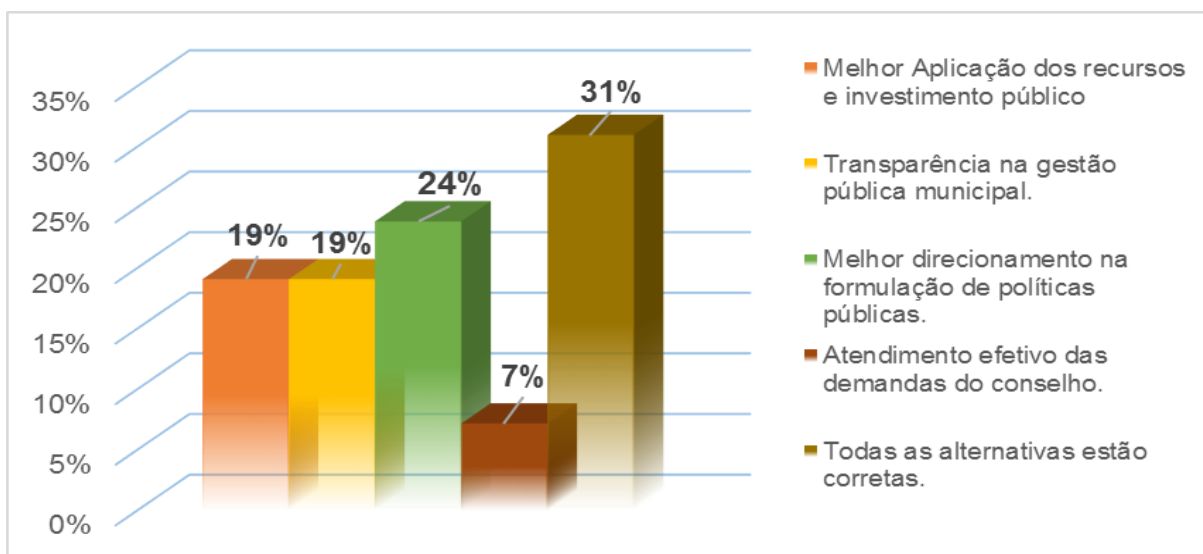


Figura 6. Benefícios, avanços e mudanças em virtude dos Conselhos Municipais.

Fonte: Dados da pesquisa, 2013

Sobre os avanços e os benefícios realizados na gestão, através das ações dos Conselhos Municipais, a pesquisa expõe através de suas variáveis, dados que no entendimento deste trabalho, remetem a um ambiente confortável, concernente às obrigações de praxe do seguimento estudado. 31% dos envolvidos disseram que todas as alternativas estão de acordo com o que ocorre na atual gestão. 24% responderam que há um melhor direcionamento na formulação de políticas públicas. Melhor aplicação dos recursos e investimentos públicos, bem como transparência na gestão pública municipal recebeu a mesma porcentagem, 19% respectivamente. Contudo, 7% dos envolvidos disseram que há atendimento efetivo da demandas do Conselho.

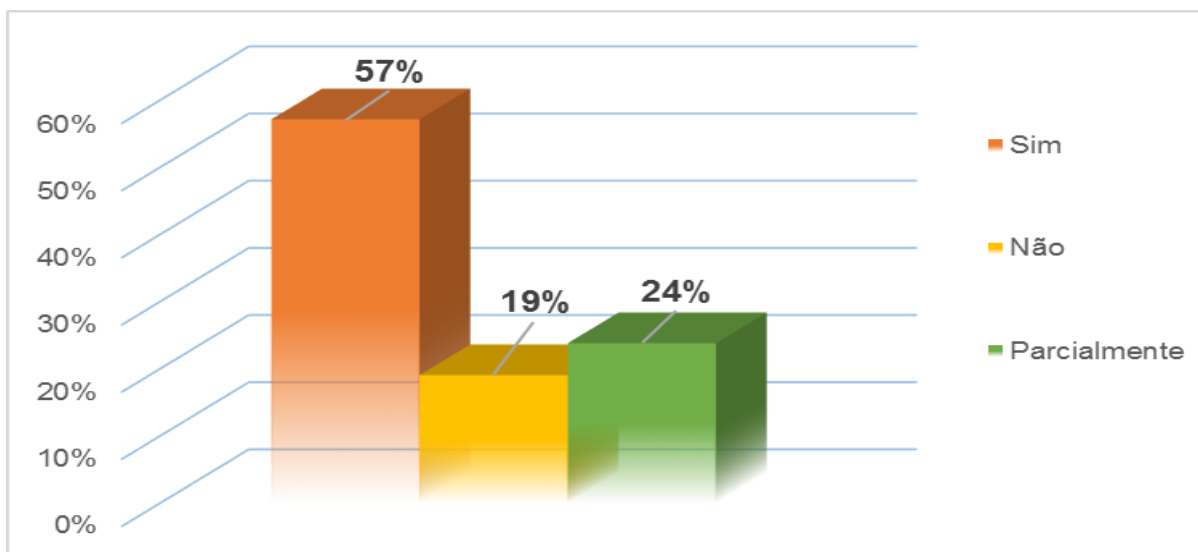


Figura 7. Quanto às prestações de contas do poder executivo
Fonte: Dados da pesquisa, 2013.

No que se diz respeito às prestações de contas do poder executivo, os dados elencados na figura 7 auxiliam no entendimento se os Conselhos têm acesso a essas contas e em que proporção. De acordo com a figura em questão, 57% dos entrevistados responderam que os Conselhos têm acesso total às contas auferidas pelo executivo. Enquanto 24% disseram que têm acesso parcial às prestações citadas. Houve porcentagem expressiva para aqueles que responderam que não há acesso às contas, ou seja, 19% dos envolvidos afirmaram que os Conselhos não participam do processo. De acordo com Young (2006), a participação está estritamente ligada ao processo de harmonização da legitimidade representativa e, por isso deve haver uma participação mais intensa do cidadão para a efetivação dos processos de prestação de contas. Nesse entendimento, tal atividade deve abarcar a totalidade, sobretudo a plenitude dos Conselhos e conselheiros para que dessa forma haja lisura em todos os procedimentos envolvendo o dinheiro público.

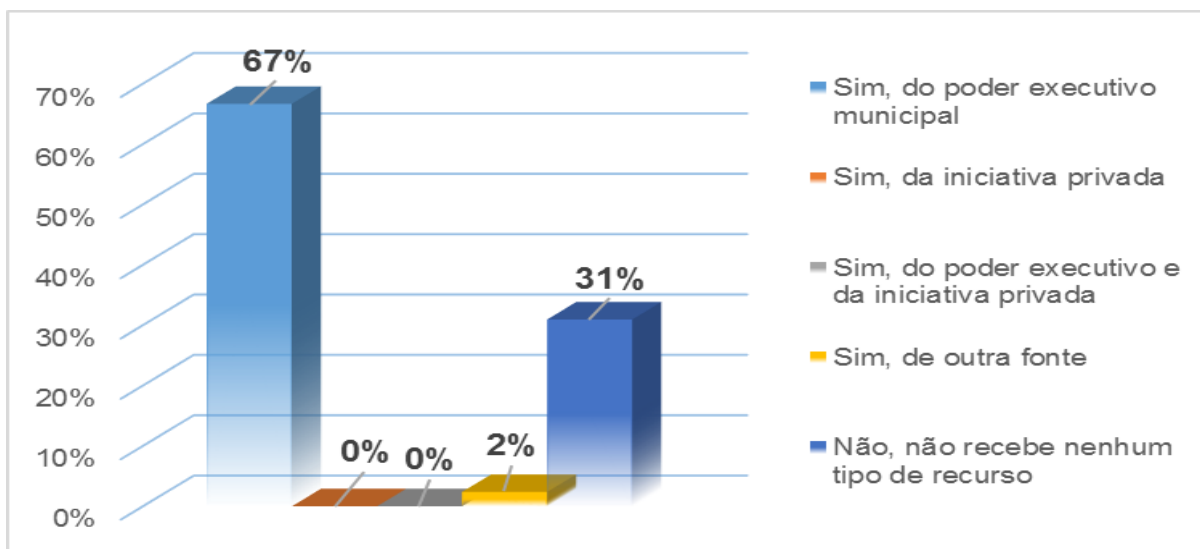


Figura 8. O Conselho recebe algum recurso para o seu funcionamento

Fonte: Dados da pesquisa, 2013

Como parte integrante deste trabalho monográfico, a variável que trata se o Conselho recebe algum recurso para o seu funcionamento foi quantificada na figura 8, com dados estimativos de compreensão a analisar. A maior parte dos entrevistados, disseram receber recurso do poder executivo municipal, sendo 66,7% dos abordados. 31% responderam que não recebem recursos por parte de nenhuma entidade ou outra fonte qualquer. Porém, houve uma resposta dizendo que recebe recursos de outra fonte, a qual não foi dita por este, muito menos identificada pelos pesquisadores. O TCU (2010) orienta mediante sua legislação, que os conselheiros têm direito de cobrar da administração municipal a disponibilização de recursos do orçamento para funcionamento do conselho, o qual tem direito de ter recurso próprio para custear despesas de funcionamento.

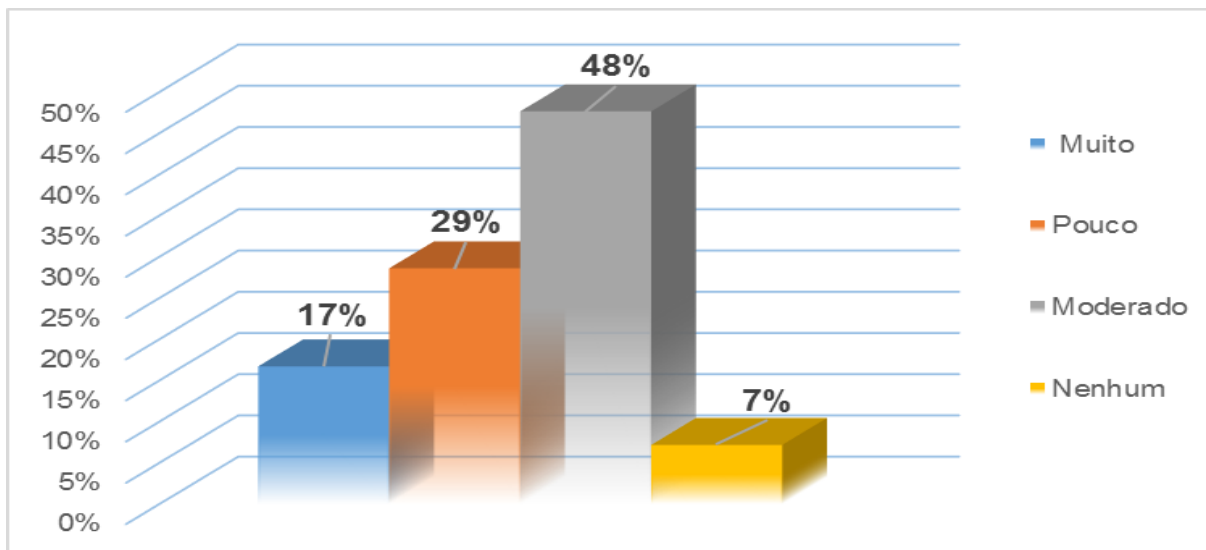


Figura 9. Grau de conhecimento dos membros do Conselho em relação ao Planejamento Orçamentário.

Fonte: Dados da pesquisa, 2013.

Concernente ao grau de conhecimento dos membros dos Conselhos em relação ao Planejamento Orçamentário, os dados expostos na figura 9, mostram que a maior porcentagem dos entrevistados, sendo 48% destes, responderam que conhecem moderadamente sobre o assunto pertinente à variável. 29% disseram ter pouco conhecimento sobre o mesmo. 17% afirmaram que conhecem muito sobre o assunto proposto e 7% responderam que não possui nenhum conhecimento de Orçamento Público.

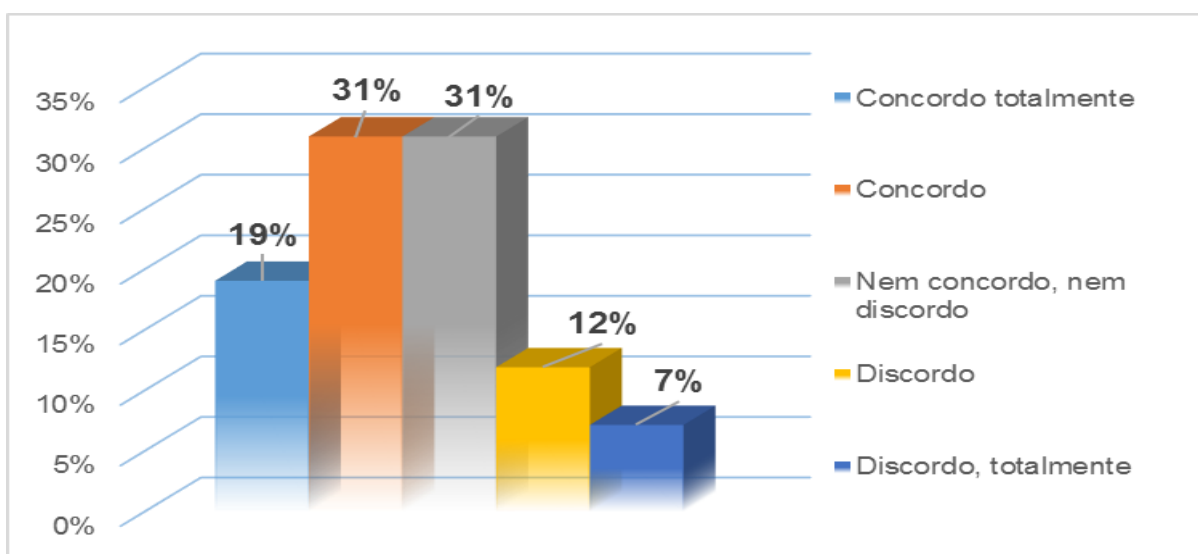


Figura 10. Fiscalização dos Conselhos para com a Prefeitura Municipal

Fonte: Dados da pesquisa

Sobre a fiscalização dos Conselhos para com a Prefeitura Municipal de Guanambi-Ba, a pesquisa tenta elucidar da melhor maneira possível a percepção dos membros dos Conselhos em relação a este contexto. Aqueles que disseram que concordam, ou seja, que a Prefeitura está devidamente fiscalizada pelos Conselhos municipais, estão representados por 31% do universo. Os que nem concordam e nem discordam receberam a mesma porcentagem, sendo 31% dos envolvidos. 19% concordam plenamente com o fato de a prefeitura estar devidamente fiscalizada pelos seguimentos, 11,9% discordam, da suposta fiscalização por parte dos Conselhos e 7,1% discordam totalmente da variável proposta.

A fiscalização ocorre quando os conselhos são incumbidos de fiscalizar as verbas ou recursos de um determinado fundo, projeto ou programa. A normatização se refere à criação de normas e regulamentos contribuindo na criação de novas leis a partir da percepção trazida pelos conselheiros.

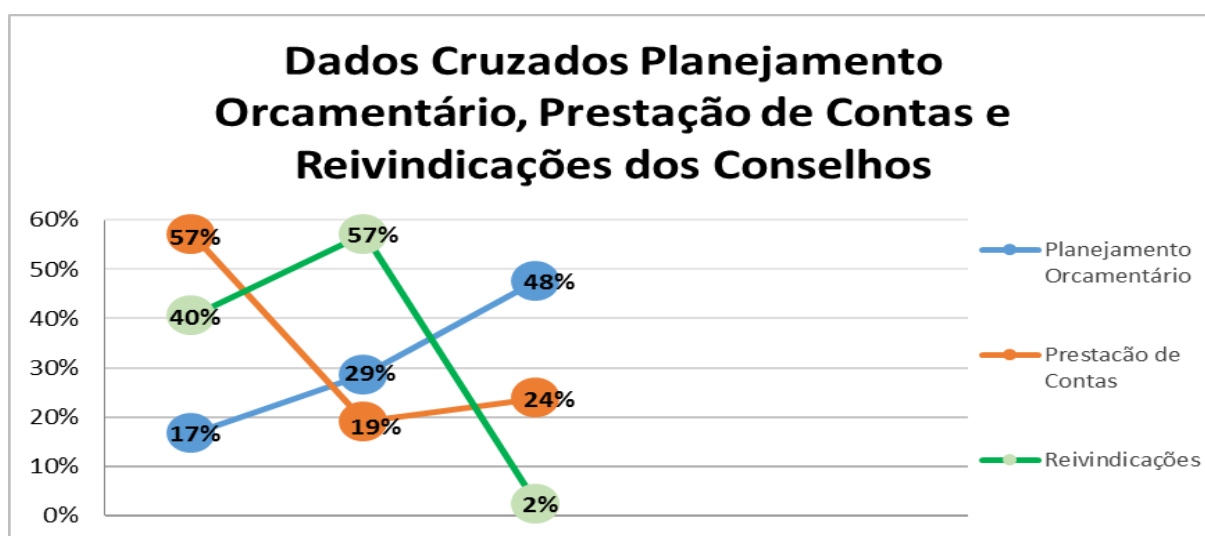


Figura 11. Dados cruzados entre o Planejamento Orçamentário, Prestação de Contas e as Reivindicações dos Conselhos

Fonte: Dados da pesquisa

Cruzando as informações relativas ao grau de conhecimento do planejamento orçamentário, acesso às prestações de contas do executivo e atendimento das reivindicações dos Conselhos, percebeu-se que o conhecimento moderado dos conselheiros não são suficientes para analisar as prestações de contas da gestão e em resposta a isso, as reivindicações dos Conselhos são atendidas em caráter parcial. O que contraria a legitimidade das atividades de fiscalização das contas do executivo como também o de promover reivindicações.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo central identificar e conhecer as relações entre a gestão participativa e o controle social no município de Guanambi-Ba. Diante do objetivo proposto pelo trabalho, fez-se necessário conhecer os mecanismos que viabilizam a integração da sociedade nos processos decisórios do poder executivo municipal, sobretudo para identificar as influências dos Conselhos Municipais em relação às ações da gestão pública, como também o de conhecer os documentos e os mecanismos de publicização dos referidos Conselhos.

A priori, o perfil dos Conselhos e conselheiros foram analisados e como primeira contribuição para as considerações deste, verificou-se que a idade apresentada pela maioria dos envolvidos situava numa faixa intermediária, fazendo imagem de determinada experiência para representá-los. Estima-se que a faixa etária desses membros estaria ligada hipoteticamente ao fator experiência ou por outros motivos ainda por pesquisar.

Foi diagnosticado que nem todos os Conselhos pesquisados possuem sede própria para o seu funcionamento, muito menos um local que poderia servir de alocação para todos os seguimentos. Dessa maneira, entende-se que haja dificuldade na sinergia entre os mesmos, como também dificuldade na elaboração de políticas públicas. A paridade governo/sociedade também mostrou-se inexistente, a qual se define como um fator de suma importância para a composição dos Conselhos Municipais. Diagnosticou-se que não há consonância entre os Conselhos em relação a capacitação de seus membros, ou não possui tal fundamentação na lei que instituiu o seguimento ou realmente o Conselho não teve interesse em capacitá-los para exercício da função.

Em relação a periodicidade das reuniões e mecanismos de informação e divulgação dos trabalhos dos Conselhos, percebeu-se que os registros são feitos quase que na sua totalidade em atas, sejam elas digitadas ou manuscritas. Dessa maneira, a publicação das ações são imensamente realizadas no Diário Oficial do Município. Porém, não foi diagnosticado nenhum registro de publicação em jornal local, até porque é pertinente dizer que toda e qualquer forma de publicação, principalmente

em jornal local, representa a lisura das atividades e ações dos Conselhos Municipais.

Embora a pesquisa vem apontar que a sociedade tem participação plena nas ações dos Conselhos Municipais, alguns dados contradizem tal afirmação feita pelos entrevistados. A paridade governo/sociedade já mencionada não foi identificada pela análise, o que de fato não se estabelece como um mecanismo eficaz na composição destes Conselhos. Como uma sociedade pode ser presente nas deliberações dos Conselhos frente às ações do executivo sabendo que ela está em desigualdade, ou melhor dizendo, em menor número mesmo na paridade? Entende-se que exista outros motivos para tamanha diferença nesse quadro.

De acordo os dados coletados, mensurados e analisados, pode-se perceber que a gestão pública municipal não sofre influência por parte dos Conselhos no que se refere a fiscalização das prestações de contas, muito menos com a participação da sociedade civil nas ações deste. A pesquisa mostra um outro cenário quando analisada a variável que retrata certa parcialidade quanto o atendimento das reivindicações por parte dos Conselhos em relação a gestão pública envolvida. Entende-se que o contraste diagnosticado vem quebrar tal harmonia mencionada pelos entrevistados como também para o entendimento deste contexto. Portanto, se há a parcialidade nessas reivindicações há também a não aplicação correta das políticas públicas e a não manutenção das pastas municipais.

Como já mencionado nessas considerações, os documentos pertinentes às ações dos Conselhos, bem como os mecanismos de publicização destes, foram diagnosticados pela pesquisa como uma atividade incompleta ou meramente insuficiente para o conhecimento e compreensão da sociedade. A ferramenta mais utilizada pelo seguimento não gera integralidade para a exposição de todos os fatos, ações, reivindicações ou resultados feitos pelo objeto da pesquisa. O Diário Oficial do Município por si só não comporta tais informações para a lisura do processo, além da complexidade de manuseio em relação ao portal de transparência da Prefeitura Municipal, fica pertinente dizer que há inacessibilidade por parte de alguns em usar a internet para consulta das informações. Constatou-se também que os Conselhos não publicam nenhum tipo de documento em jornal local, o que torna ainda mais questionável as atividades de publicização.

Concomitante ao objetivo central da pesquisa veio também a curiosidade em conhecer o núcleo do objeto de estudo, saber na integralidade ou na parcialidade como ocorre todo o processo, de que maneira é tratado o dinheiro público por aqueles que se comprometeram para tal fim e por último, tomar conhecimento do perfil do executivo e seus adjacentes. Embora a conjuntura dos resultados tenha se mantido em patamares nada aceitáveis em relação aos padrões de ética e comportamento probó. A realidade vivenciada pelos pesquisadores no *lócus* da pesquisa expõem algumas falhas, que em suma merecem um estudo mais aprofundado para identificar quais as causas dessas problemáticas. Até porque se trata de uma ferramenta de insigne importância para os interesses da sociedade civil.

Contudo as limitações do presente trabalho foram pautadas na falta de tempo necessário para maior exploração de informações pertinentes ao tema proposto, os quais complexos e necessários para poder realizar um estudo mais aprofundado da problemática. Dessa forma, ficam elencados nesse primeiro momento o máximo imposto pelos pesquisadores que não mediram esforços para construção desta monografia. Entretanto, mais informações poderão estar presentes em breve numa suposta pós-graduação por parte dos mesmos.

Dessa maneira, o estudo não se encerra nesse instante, várias são as vertentes que essa mesma pesquisa pode trazer de contribuição para um entendimento mais amplo do contexto. Certo de que outros direcionamentos podem surgir para maior elucidação desse assunto tão pertinente aos anseios da sociedade.

REFERÊNCIAS

ABREU, H.B. **As novas configurações do Estado e da sociedade civil**. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Crise Contemporânea, 220 MARIA CRISTINA PIANA Questão Social e Serviço Social. Brasília, DF: UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, módulo 1, p.35-44, 2000

ALVES, R.L. A democracia e a liberdade: os alicerces do moderno Estado Democrático de Direito. **Jus Navigandi**, Teresina, 22 out. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br>>. Acesso em: 13 jun. 2013.

ALVARO. **O que é a democracia representativa**. Publicado em fevereiro 21, 2007. Disponível em: <<http://democracia-direta.blogspot.com.br>>. Acesso: 13 de junho 2013.

ANDRADE, N. A (Org.) [et al.]. **Planejamento Governamental para Municípios**. Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual. - 2ª Ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

AZAMBUJA, D. **Teoria geral do Estado**. São Paulo. Editora Globo, 1998.
Aristóteles, 384-322 A.C.Tópicos; **Dos argumentos sofisticos** / Aristóteles; seleção de textos de José Américo Motta Pessanha ; tradução de Leonel Vallandro e Gerd Bornheim da versão inglesa de W.A. Pickard. — São Paulo : Nova Cultural, 1987.

BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. 10. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.b

_____. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Trad. Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000

BOBBIO, N. **Estado, Governo, Sociedade: por uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. Mesmo livro edição diferente

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa** (por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma Nova Hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade). São Paulo: Malheiros, 2001. p. 74-78

BRASIL, Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília 1995. Disponível em<<http://www.cebes.org.br>>. Acessado em 28.05.2013

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Texto Constitucional de 05 de Outubro de 1988. **Diário Oficial da República do Brasil**. Brasília, DF, 05 de 1988. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 21/04/2013.

Brasil. **Guia de Atuação das instâncias de Controle Social do Programa Bolsa Família**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, DF. 2º. Ed. Disponível em <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso 30.jun.13

Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Censo SUAS 2011: **CRAS, CREAS, Centros POP, Gestão Municipal, Gestão Estadual, Conselhos Municipais, Conselhos Estaduais e Rede Privada - Brasília**, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013.

BRASIL. **Orientação Acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública de Assistência Social**. Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília. 2006

CHIAVENATO, Idalberto, **Administração geral e pública** / Idalberto – Rio de Janeiro; Elsevier, 2006.

_____. **Administração nos novos tempos**. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier 2004

_____. **TGA**, vol. 2 / Idalberto Chiavenato. – 6. Ed. Ver. e atualizada. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2002 – 11ª reimpressão.

COMPARATO, F. K. Para viver a democracia. São Paulo: Brasiliense, 1989.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso: 13. Jun.13.

CONSELHO Municipal de Educação: participação e autonomia. São Paulo, **Revista Nova Escola**, 2004. Disponível em: <http://revistaescola.abril.com.br>. Acesso em 10.out.2013

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Controle Social - olho vivo no dinheiro público**. Coleção Olho Vivo – Controle Social e Cidadania. Brasília, DF 2010. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/>>. Acesso em: 18. Jun.13

_____. Controle Social. **Controladoria Geral da União. Coleção Olho Vivo – Controle Social e Cidadania**. Brasília, DF 2010. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br>>. Acesso em: 18. Jun.13.

Correia. M.V.C. **Controle Social. Dicionário da Educação Profissional em Saúde**. Fundação Oswaldo Cruz. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2009. Disponível em < <http://www.epsjv.fiocruz.br>>. Acesso 02. Nov. de 2013

COSTIN, Claudia. **Administração pública** / Claudia Costinha. – rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

CORRÊA, Arsênio Eduardo. A frente liberal e a democracia no Brasil: (1984-1985) / Arsênio Eduardo Corrêa. – 2 ed. – São Paulo: Nobel, 2006.

COUTO, C. G. 2004. **Constituição, competição e políticas públicas**. Lua Nova, São Paulo, v. 65, p. 95-135.

Direitos humanos no Brasil 2: diagnósticos e perspectivas / Movimento Nacional de Direitos Humanos. et. al. Passo Fundo : IFIBE, 2007.

DIAS, Luiz Claudio Portinho. A democracia participativa brasileira. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 3, n. 27, 23 dez. 1998 . Disponível em: <<http://jus.com.br>>. Acesso em: 24 nov. 2013.

DOMINGUES, C. A.; NEVES, E. B. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. Rio de Janeiro: CEP/EB 2007.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila

GABARDO, Emerson. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. São Paulo: Dialética, 2002.

GAROFANO, Rafael Roque. **Capitalismo e democracia na pós-modernidade: uma análise crítica da teoria democrática de Boaventura de Sousa Santos**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <<http://www.ambitojuridico.com.br>>. Acesso em 06.07.2013.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHN, M. G. História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros. 2ed. São Paulo: Loyola, 2003.

_____, **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. Cortez Editora, São Paulo, 2001.

GOHN, M. G; TEIXEIRA, A.C.C (org). **Os Conselhos de educação e a reforma do Estado**. São Paulo: Pólis, 2001.

HAIGERT. C. G. **Controle social e transparência na administração pública municipal de Frederico Westphalen na atualidade** - RS, 2012. Especialização em Gestão Pública municipal – UFRGS. Frederico Westphalen, Porto Alegre 2012.

HONORATO, G. **Conhecendo o marketing** / Gilson Honorato. – Barueri, SP: Manole, 2004.

JUND, S.A.F.O. **Administração Financeira e Orçamentária: teoria e 750 questões** / Sergio Jund. 3. Ed. – Rio de Janeiro; Elsevier, 2008 600 p.

Kliksberg, B. **Como transformar o Estado**. Para além de mitos e dogmas. Brasília, Enap, 1992.

LAKATOS, E. M. MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

_____, **Fundamentos de metodologia científica**. Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. - 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003.

LITTLE.P.E. **Políticas ambientais no Brasil: análise, instrumentos e experiências** / organizador Paul E. Little. – São Paulo: Petrópolis; Brasília, DF: IIEB, 2003

LOCKE, J. **O segundo tratado sobre o governo**. São Paulo: Ibrasa, 1963.

MACEDO. A.A. **A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM DIREITO CONSTITUCIONAL**. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/escola/artigos.htm>. Acesso em 21/04/13

MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. **Controle Social da política de assistência social: caminhos e descaminhos** / Loiva Mara de Oliveira Machado. – Porto Alegre: Edipucrs, 2012. 163p.

MATILDE. G.A.T.T. **O papel dos conselhos municipais como mecanismo de participação Popular**: a experiência do município de Franca-SP, 2009: Revista eletrônica do instituto de estudos avançados em controle e democracia.

MANFREDINI. K.M. **Democracia Representativa Brasileira: O voto Distrital Puro em Questão**. 2008. 97f. Trabalho de Conclusão de Curso. Direito. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis

MANIN, B. **As Metamorfoses do governo representativo**. 1995.

Ministério da Educação. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica**. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNEB. 1. ed. Brasília. 2012.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO. A Reforma Gerencial de 1995 – **A Reforma Gerencial do Estado brasileiro – foi iniciada pelo MARE** (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado) que existiu entre 1995 e 1998.

OLIVEIRA, S.L. **Tratado de metodologia científica**: projetos, de pesquisa, TGI, TCC, monografia, dissertação e teses. 1. ed. São Paulo: Thomson, 1999.

PEREIRA. L.C.B. 1934 - A Reforma do estado dos anos 90: **lógica e mecanismos de controle** / Luiz Carlos Bresser Pereira. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. 58 p. (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 1)

PEREIRA. L.C.B.1934 - **Exposição no Senado sobre a Reforma da Administração Pública** / Luiz Carlos Bresser Pereira. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. 42 p. (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 3)

PEREIRA. L.C.B. **Reforma do Estado e administração pública gerencial** / Orgs. Luiz Carlos Bresser Pereira e Peter Kevin Spink; tradução Carolina Andrade. – 7. Ed. – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. 316 p.

PILASTRI, C. M. **A Gestão escolar democrática participativa e a ação docente.** Bauru 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUANAMBI. **Aspectos Históricos.** PMG. Disponível em: <http://www.guanambi.ba.gov.br>. Acessado em 01.Dez.13

_____. Decreto nº 090, de 11 de março de 1996. **Dispõem sobre a criação do Conselho Municipal de Assistência Social e da outras providências.** PMG, 1996

_____. Lei nº 003, de 08 de janeiro de 1997. **Dispõem sobre a Política Municipal de atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente e da outra providências.** PMG 1997.

_____. Decreto nº 542, de 15 de julho de 2008. **Aprova o regulamento interno do Conselho Municipal de Saúde, e estabelece outras providências.** PMG, 2008.

_____. Lei nº 083/95, de 27 de dezembro de 1995. **Cria o Conselho Municipal de Educação e estabelece outras providências.** PMG, 1995.

_____. Lei nº 252, de 03 de junho de 2008. **Cria o conselho Municipal de Fundo de Habitação e Interesse Social, e estabelece outras providências.** PMG, 2008.

REIS, L.G. Produção de monografia: da teoria à prática / Linda G. Reis. 2 ed. Brasília: Senac-DF, 2008.

RAMPAZZO, L. **Metodologia científica.** Edições Loyola, 3ª ed., São Paulo, Brasil,2002.

RUSCHEINSKY, A. **Atores políticos e lutas sociais: movimentos sociais e partidos políticos / Aloísio Rsuheinsky.** – Porto Alegre: EDIPUCRS, 1999. 326p.

ROCHA. R. A Gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil: **Revista pós ciências sociais.** V 1 n. 11 São Luís/Ma, 2009. Disponível em: <<http://www.ppgcsoc.ufma.br>>. Acessado em: 02. Mai. 13.

SANTOS, A. C. M. dos. **A Administração Pública Gerencial.** Porto Alegre: Faculdades Porto-Alegrenses, 2003.

SALLES, H.M. **Gestão Democrática e Participativa.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES: UAB 2010.

SCHUMPETER, J. A., **Capitalismo, Socialismo e Democracia,** Rio, Zahar, 1984.

SILVA, F.K.S. **Análise do controle social na gestão pública: um estudo de caso no município de Areia – PB;** 2009. Especialização lato sensu em Gestão Pública Municipal – UFPB. Areia, Paraíba, 2009.

TEIXEIRA, A. C. CARVALHO, M. C. **Como articular as ações dos conselhos.** São Paulo: Instituto Pólis.2004.

TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. TCMRJ. **Controle social: quando a sociedade participa**. N. 46 Janeiro 2011 ano XXVIII.

VALENTE, A.P.M.A. **Transparência e opacidade**: o SIAFI no acesso à informação orçamentária. / Ana Paula de Moraes Amorim Valente – São Paulo: Annablume; Belo Horizonte: FUMEC, 2004. 286p.

VASCONCELOS.N.J.R. **Democracia no terceiro milênio** / José Ramos de Vasconcelos Neto. – São Paulo: Nobel 2002.

VIOLIN, T.C. **Terceiro setor e as parcerias com a Administração Pública**: uma análise crítica/Tarso Cabral Violin. Belo Horizonte: Fórum, 2006

VERGARA, S.C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 11. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

WEBER, M, **A política como vocação**. In: _____. Ciência e Política: duas vocações. São Paulo: Martin Claret, 2004

YOUNG, I. M. **Representação política, identidade e minorias**. Revista Lua Nova. São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006.

APÊNDICE A

Questionário

O presente instrumento faz parte de um projeto de pesquisa de caráter acadêmico/científico, que irá **avaliar a participação popular através dos conselhos municipais, no processo de planejamento, fiscalização e execução orçamentária no município de Guanambi-Ba**. Embora a pesquisa tenha cunho investigativo, será esclarecido aos participantes sobre o tipo de questionário e a finalidade do mesmo. Dessa forma, esses profissionais que se dispuserem de livre e espontânea vontade em participar do estudo, serão mantidos por parte dos pesquisadores o extremo sigilo ético na divulgação dos resultados. Por fim, a preservação da identidade destes será garantida com responsabilidade e ética, não havendo nenhum ônus para os participantes.

Desde já, agradecemos

David Xavier
Edson O. Viana

Bloco I – Caracterização do entrevistado

1. Idade

- () de 18 a 25 anos
- () de 26 a 35 anos
- () de 36 a 45 anos
- () de 46 a 55 anos
- () acima de 55 anos

2. Grau de Instrução

- () Ensino fundamental incompleto
- () Ensino fundamental completo
- () Ensino Médio incompleto
- () Ensino Médio completo
- () Ensino Superior incompleto/Cursando
- () Ensino Superior completo

() Pós-Graduação

3. O Conselheiro possui caráter governamental ou não governamental?

() Sim, possui caráter governamental

() Não, possui caráter não governamental

4. Possui sede própria?

() Sim

() Não

() Compartilha a sede

5. Os conselheiros são capacitados assim que assumem o seu cargo dentro do Conselho?

() Sim

() Não

6. Qual a frequência de reuniões do Conselho?

() Semanalmente

() Quinzenalmente

() Mensalmente

() Outros

7. Como o conselheiro é informado sobre as ações do Conselho?

() E-mail

() Ofício

() Carta

() Outros

8. Como é feita o registro do conteúdo das reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho?

() Ata

() Boletim

() Resolução

() Outros

9. Onde são publicados os registros das reuniões do Conselho?

() Diário Oficial do Município

() Mural da sede do conselho

() Jornal local

() Outros

10. De que maneira é feita a escolha dos membros e quais os critérios adotados para este?

() Por indicação do gestor

() Indicado por uma entidade ou movimento

() Auto indicação

() Eleição entre todos os conselheiros

() Eleição entre os conselheiros não-governamentais

11. Como se dá a escolha do representante da sociedade civil para compor o Conselho Municipal?

() Por indicação do gestor

() Indicado por uma entidade ou movimento

- Auto indicação
- Eleição entre todos os conselheiros
- Eleição entre os conselheiros não-governamentais

Bloco II - Informações referentes a área de atuação e participação popular através dos Conselhos Municipais.

12. De acordo a CGU (Controladoria Geral da União), para cada par de Conselheiros num determinado Conselho, é necessário 01(um) representante da sociedade civil. Neste contexto, existe a participação por parte da sociedade civil em relação ao controle social no município de Guanambi-Ba?

- Sim, a sociedade participa regularmente.
- Não, a sociedade não participa desse tipo de ação.
- Não existe interesse por parte da sociedade em participar.
- Desconheço qualquer participação da sociedade.
- Não sei responder.

13. O Conselho possui atuação articulada com outros Conselhos de Políticas Públicas existentes no município? qual a intensidade dessa relação?

- Sim, frequentemente
- Sim, parcialmente
- Raramente
- Não, nenhuma relação

14. Existe a paridade governo/sociedade na eleição entre os membros para compor a mesa diretora (presidente e vice- presidente)?

- Sim.
- Não.
- Não sei responder.

15. Qual a principal dificuldade encontrada para exercer o papel de conselheiro?

- Falta de tempo para participar.
- Necessidade de capacitação sobre as funções.
- Informações insuficientes por parte do poder público.
- As decisões tomadas em assembleia não são respeitadas pelo poder público.

() Falta de periodicidade nas reuniões.

16. Em sua opinião, quais são as principais atribuições de um conselheiro?

() Formular políticas públicas.

() Acompanhar a implementação das políticas públicas.

() Fiscalizar a aplicação de recursos por parte do poder público.

() Encaminhar corretamente as demandas do segmento representado.

() Não sei responder.

17. As reivindicações do Conselho são atendidas pelo poder executivo?

() Sempre

() Parcialmente

() Nunca

18. Quais foram os benefícios, avanços e mudanças que ocorreram na gestão pública municipal de Guanambi-Ba em virtude das ações do Conselho?

() Melhor Aplicação dos recursos e investimento público.

() Transparência na gestão pública municipal.

() Melhor direcionamento na formulação de políticas públicas.

() Atendimento efetivo das demandas do conselho.

() Todas as alternativas estão corretas.

19. O Conselho tem acesso à prestação de contas do poder executivo municipal?

() Sim

() Não

() Parcialmente

20. Quanto ao planejamento orçamentário, qual é o grau de conhecimento dos membros do Conselho em relação ao assunto?

() Muito

() Pouco

() Moderado

() Nenhum

21. De acordo o âmbito orçamentário, o Conselho recebe algum recurso do poder executivo para o seu funcionamento, ou esse suporte vem de outra fonte?

() Sim, do poder executivo municipal

() Sim, da iniciativa privada

() Sim, do poder executivo e da iniciativa privada

- Sim, de outra fonte
- Não, não recebe nenhum tipo de recurso

22. Na sua percepção, a gestão pública municipal de Guanambi-Ba é devidamente fiscalizada por parte dos Conselhos quanto ao planejamento e execução orçamentária?

- Concordo totalmente
- Concordo
- Nem concordo, nem discordo
- Discordo
- Discordo, totalmente

