

# Conselhos de Políticas Públicas: Instrumentos de Controle Social e Participação Democrática



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Cassyra L Vuolo

# A Construção Democrática no Brasil



Foto: RBP Designer



**Tribunal de Contas**  
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

# Cenário Político

Em 1984, em estado ditatorial, milhões de brasileiros mobilizaram-se nas ruas, em torno do **movimento Diretas Já!**

Após **21 anos de ditadura militar**, em que o candidato do Governo era um militar, foi indicado um civil para presidente, com **eleições indiretas (Colégio Eleitoral)**. Ano: 1985.

Mesmo com a eleição e morte de Tancredo Neves, o Estado Democrático de Direito foi mantido, com a posse de José Sarney e com a instalação da **Assembleia Nacional Constituinte**.



**A POPULAÇÃO**  
brasileira exerceu  
**PAPEL FUNDAMENTAL**  
nesta transição.

# Cenário Político

Constituição de 88, com 27 anos de promulgação, foi um marco para a democratização das ações públicas.

O país saía de anos de autoritarismo, onde o aparelho estatal estava **engessado**, ineficiente e extremamente **burocrático**.

Nova era no Brasil, com **participação popular** ativa e combatente.

Há no país um **novo cenário** legal, político e social.



# Cenário Legal

CONSTITUIÇÃO CIDADÃ CF 1988	EMENDA CONSTITUCIONAL 19/1998	LRF LEI 101/2000	LEI 131/2009	LEI 12.527/2011
Fortalece a cidadania. (direito e deveres)	Administração Burocrática. (Foco em processos)	Participação da sociedade na elaboração do orçamento e no acompanhamento da aplicação dos recursos públicos. (transparência e clareza das informações Art. 48,I)	Determina a disponibilização, em tempo real, de informações sobre a execução orçamentária e financeira dos órgãos públicos.	Lei de Acesso a Informação: obriga todos os órgãos públicos a oferecer informações sobre suas atividades a qualquer pessoa que solicitar os dados.
Criação de instrumentos de controle social. (Conselhos Públicos)	Administração Gerencial (Foco em resultados)	Gestão fiscal responsável, responsabilização do gestor e participação da sociedade nas aplicações dos recursos públicos.	Todos os gestores têm a obrigação de divulgar as despesas e receitas da administração em páginas oficiais	Os gestores precisam disponibilizar no site todas as informações referentes a administração. A informação é a regra e o sigilo é exceção.



**CIDADANIA**  
(Participação Popular + Conselhos Públicos)



**EFETIVIDADE**  
(Resultado/ Eficácia, Programas e Projetos De Gestão)



**RESPONSABILIZAÇÃO**  
(Participação Popular na Elaboração e Discussão dos Planos)



**TRANSPARÊNCIA**  
(Órgãos Públicos)



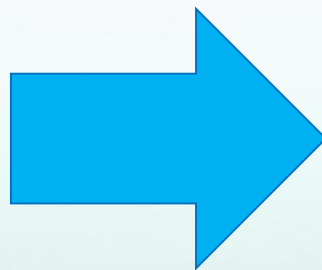
**TRANSPARÊNCIA**  
(Ativa e Passiva de Todos os Órgãos Públicos)



# Cenário Social



Temos o **cenário político e legal**.  
Agora, as nossas ações precisam  
apresentar o **novo cenário social**.



**Cidadão**, individual  
ou coletivamente,  
**exercendo seu  
papel de acompanhar  
e avaliar a gestão  
pública.**



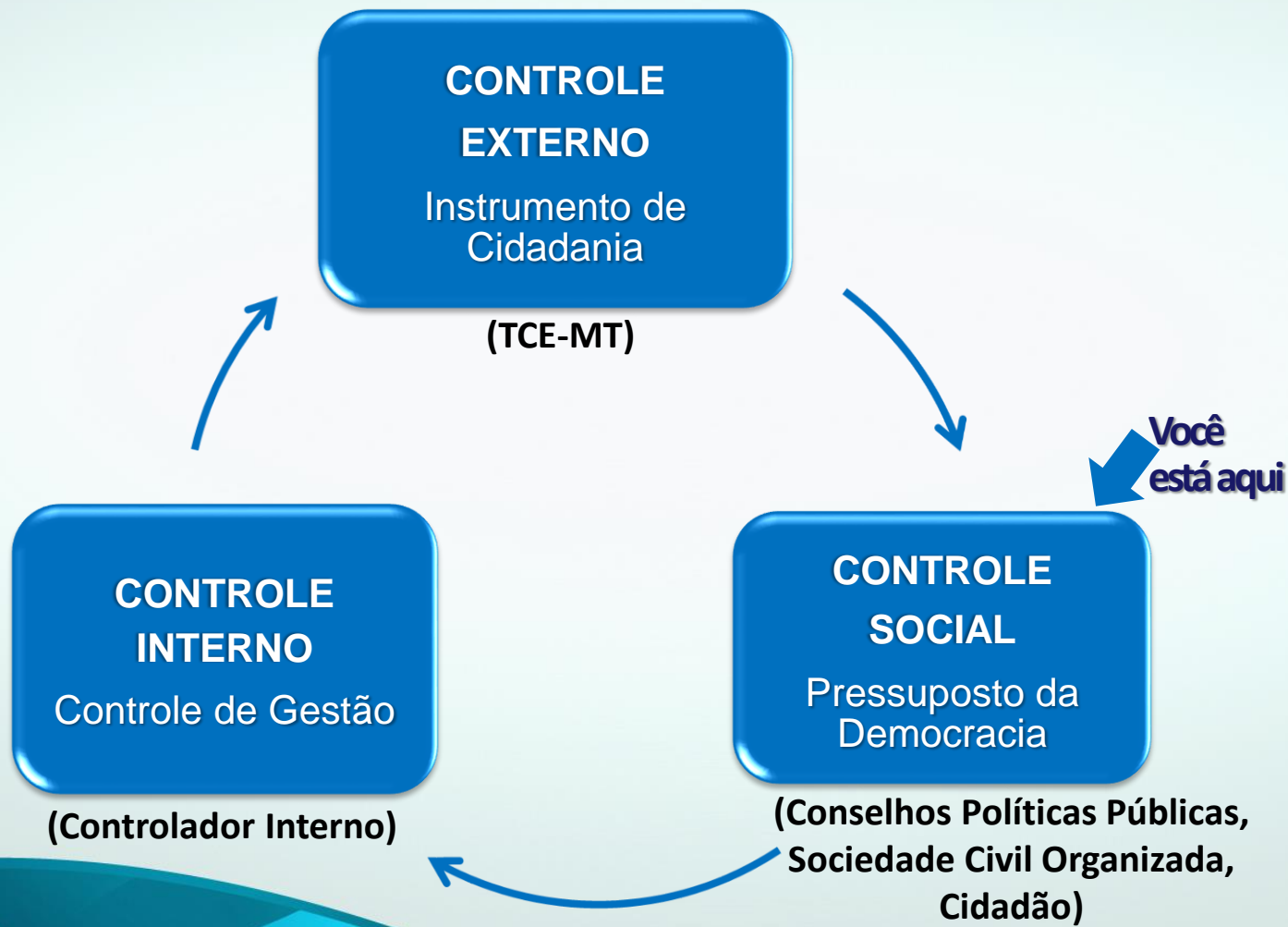
# Controle Social: Fortalecimento da Cidadania



Tribunal de Contas  
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

# Círculo Virtuoso do Controle



# Controle Institucional

EXECUTIVO		LEGISLATIVO		JUDICIÁRIO
Controle sobre atos da própria administração		Controle sobre atos e agentes do Executivo		Controle sobre atos legais de qualquer dos Poderes
<b>Controles Internos da Administração</b>		<b>Controles Externos da Administração</b>		<b>Controle Jurisdicional</b>
Controle Interno Administrativo	Controle Interno Gerencial	Controle Político	Controle Técnico	Habeas Corpus Habeas Data
Controle sobre os atos da entidade pela própria entidade	Controle sobre os atos da entidade por outra entidade	Controle sobre decisões políticas do Poder Executivo	Controle sobre atos de gestão dos recursos públicos	Mandado de Injunção Mandado de Segurança Ação Popular Outros
Função administrativas clássicas	Controladorias, Auditorias-Gerais, Sistemas de Controles Internos	Legislativo	Tribunais de Contas, Comissões Orçamentárias e de Fiscalização	Tribunais e Juízes

Fonte: Adaptado de Bugarin, Vieira e Garcia, (2003. p.29)



Para Jair Lima Santos:

“O controle social é o controle público não estatal, que **atua de fora para dentro do estado**, como exercício do **direito de fiscalização da atividade pública**, complementar ao estatal, (...) que converge para a **ampliação da participação popular no exercício do controle.**”





O exercício do **controle social**  
é uma **garantia constitucional**  
presente **nas leis** que regem a  
**administração pública**



O **objeto** do controle social é **abrangente**, pois pode ser exercido na **elaboração do planejamento**, na **fiscalização da execução orçamentária** dos recursos públicos , na **prestação de contas** dos gestores e na **avaliação dos resultados das ações** do governo.



# Grau de participação do público no processo decisório

Poder decisório da organização



INFORMAÇÃO	PERSUASÃO	CONSULTA	PARCERIA	CONTROLE
A decisão é tomada e o público é comunicado a respeito	A decisão é tomada e há uma tentativa de convencimento do público	O problema é apresentado, as opiniões são coletadas e a decisão é tomada	Os limites são previamente definidos; as informações são compartilhadas e a decisão é conjunta	A decisão é tomada pelo público, que assume a responsabilidade pública

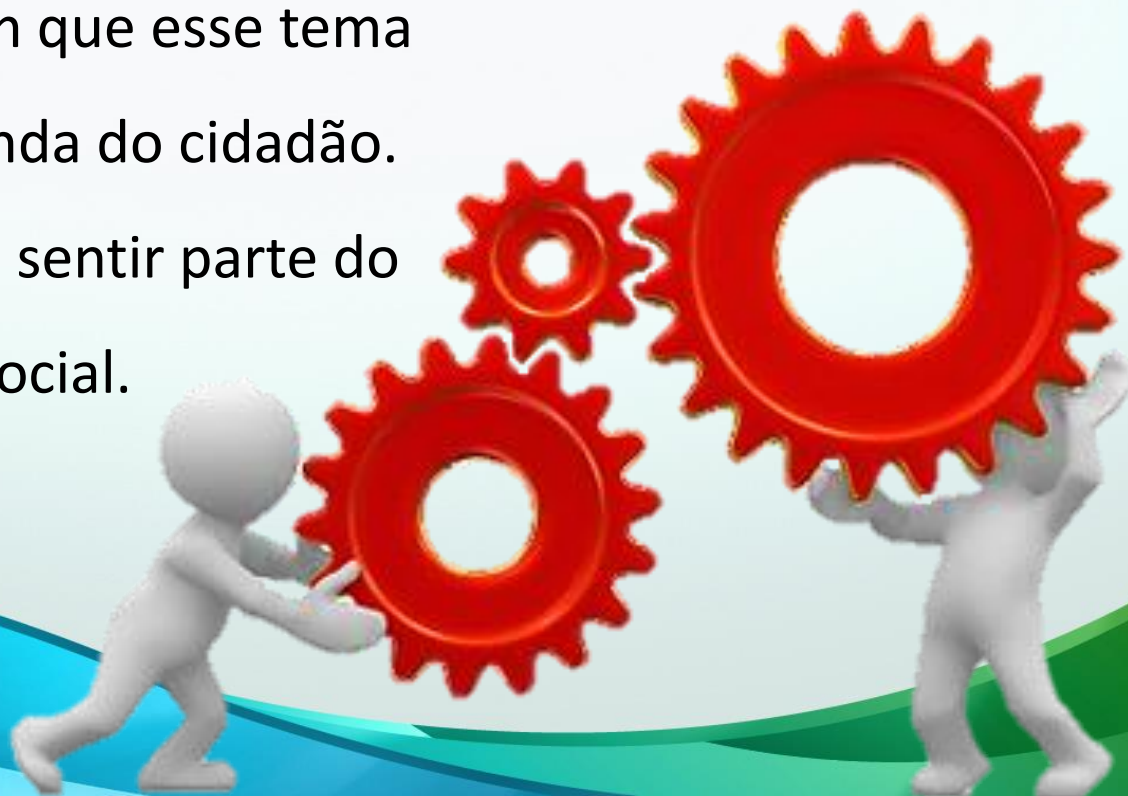
Fonte: Eldsvik, 1978 apud Sanchez, 2008, p. 411.



Participação do público nas decisões

# O Cidadão e o Controle Social

Não adianta os controles institucionais (externo e interno) agirem, se não conseguem fazer com que esse tema seja inserido na agenda do cidadão. O cidadão precisa se sentir parte do controle social.



# Instrumentos de Controle Social

## INSTRUMENTOS DE CONTROLE SOCIAL - INDIVIDUAIS

Instrumentos	Previsão Legal	Ação
Ouvidoria implantadas pelos órgãos públicos	CF Art. 37, XXX, §3º, I	Aprimorar o processo de gestão, favorecendo a autocorreção dos órgãos
Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)	Lei 12.527	Pedido de informação – Transferência Ativa
Denúncias aos órgãos de controle externo	CF Art. 74, §2º	Aprimorar a qualidade da aplicação dos recursos públicos
Ação Popular	CF Art. 5º, LXXIII	Propor ações/projetos para melhorar a vida social
Requerimento ou petição solicitando certidões ou informações junto aos órgãos públicos	CF Art. 5º, XXXIII Art. 37, §3º, II Art. 216, §2º	Garantir o direito de acesso a informação
Tribunal Livre	Regimento Interno do Legislativo	Ocupar o espaço da Tribuna Livre na Câmara Municipal para expor e defender um assunto



# Instrumentos de Controle Social

## INSTRUMENTOS DE CONTROLE SOCIAL - COLETIVO

Instrumentos	Previsão Legal	Ação
Conselhos de Políticas de Públicas	CF e normas infraconstitucionais	Mobilizar, propor, acompanhar e medir os resultados dos serviços prestados ao cidadão
Audiência Pública	CF e LRF	Opinar sobre assuntos de interesse público coletivo
Ação Civil Pública	CF Art. 129, III	Coibir abuso ou desvio de recursos do poder
Orçamento participativo adotado por gestores	CF art. 29, XII LRF art. 48, único Leis Municipais	Definir prioridades de execução das políticas públicas
Fórum/Reunião/Associação/Sindicato	-	Discutir, propor e agir para solucionar problemas da coletividade ou melhorar a qualidade de serviços prestados ou colocados à disposição da sociedade



# Quais ações de Controle Social você realiza?

- **Participa** das Audiências Públicas?
- **Vai as reuniões** que discute o Orçamento Participativo?
- **Frequenta a Câmara Municipal** para discutir assuntos de interesse da população?
- **Acompanha as prestações de contas** da Prefeitura?
- **Recorre as ouvidorias** para reclamar de má qualidade ou denunciar irregularidades nos serviços públicos?



# Quando os indivíduos se recusam a participar das decisões sociais:

- **Aceitando** que os problemas da sociedade sejam **pensados e resolvidos** por **outras pessoas**;
- **Deixando de participar dos debates** sobre a definição e o planejamento das **políticas públicas**;
- **Desconhecendo a destinação dos recursos** orçamentários;
- **Enfraquecendo a democracia** com a ausência de legitimação das ações e decisões públicas.



# Seja um cidadão atuante

- **Informe-se:** Leia as notícias e navegue pelos sites oficiais dos órgãos públicos
- **Siga as redes sociais:** acompanhe publicações no facebook e twitter das instituições públicas
- **Acesse o Portal Transparência**
- **Acompanhe os sites de fiscalização do governo**



# Transparência no seu Município

TRANSPARÊNCIA PÚBLICA – Março 2015		
	PREFEITURA	CÂMARA
Ouvidoria	SIM	SIM
Portal Transparência	SIM	SIM
SIC – Serviço de Informação ao Cidadão	SIM	SIM

Fonte: Site TCE – Espaço Cidadão

# Controle Social no seu Município

## Controle Social – Março 2015

		PREFEITURA
Inseriu os dados dos Conselhos de Políticas Públicas no Portal Transparência do Município		NÃO
Enviou para publicação no Espaço Cidadão/Site TCE-MT os dados das Audiências Públicas realizadas		SIM
Enviou para o TCE-MT as Atas das Audiências Públicas realizadas	LRF Cidadão (Aplic)	NÃO
	PPA / LDO / LOA	

**OBS.: Enviar para o TCE-MT os dados dos Conselhos de Políticas Públicas do mês de janeiro de 2015, atualizar os mesmos sempre que houver alterações na composição e enviar todos os meses as atas das reuniões dos CPP**

# Conselhos: Instrumentos de Controle Social:



**Tribunal de Contas**  
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Na **constituição de 88** os conselhos de políticas públicas **ganharam forma**. mas, foi **a partir** da formatação de leis **específicas**, ainda nos primeiros anos da **década de 90**, e que **começaram a se efetivar**.

A simples existência da estrutura dos conselhos de políticas públicas **não garante** a sua **efetividade**.





Enquanto espaço de articulação da sociedade com os agentes estatais, os conselhos de políticas públicas estão centrados em **dois pilares**:

**1 – Democratização**

(ampliação da participação social)

**2 – Descentralização**

(das políticas sociais e fortalecimento do poder local)



A **identidade dos conselhos** foi constituída a partir dos novos movimentos sociais e embasadas em **dois fatores**:

1 – O reconhecimento do povo como **agente transformador**

2 – **Cultura crítica**, com base no repúdio a todas as formas de opressão





Os conselhos são **espaços públicos** de composição **plural** e **paritária** entre estado e sociedade, de natureza **propositiva, mobilizadora, deliberativa e consultiva.**



# Natureza Propositiva dos Conselhos

## Visão Global e Sistêmica da Gestão





Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
INSTRUMENTO DE CIDADANIA

# Oficina: Identificação das demandas da sociedade em relação às políticas públicas



Tribunal de Contas  
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

# Por que fazer a Oficina?

## Resultados da pesquisa realizada pelo TCE-MT e a UFMT

- ✓ 55% **quase não tem acesso** às informações do orçamento
- ✓ 38% **não acompanham a elaboração e discussão** na Câmara Municipal do PPA, LDO e a LOA
- ✓ 60% **atuam muito pouco** na **avaliação** dos resultados de **políticas públicas**
- ✓ 45% afirmaram que **procuram realizar trabalho integrado** com os órgãos de **controles externo e interno**
- ✓ 66% disseram que **não participam** de **qualquer ação** que **envolva o planejamento** dos municípios



# E como será a oficina?



Tribunal de Contas  
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

# Metodologia

## A oficina será realizada da seguinte forma

- Em grupo para conhecimento e priorização das demandas indicadas pela sociedade que serão inseridas no Planejamento Estratégico
- Sistematização das demandas priorizadas
- Apresentação em plenária



# Oficina: Composição dos Grupos

## 1. Proteção do Gênero Humano:

Defesa de Direitos, Assistência Social, Criança e Adolescente, Idoso, Mulher, Tutelar, Pessoa com Deficiência e Juventude

## 2. Educação:

Educação, Alimentação Escolar, FUNDEB, esporte (Desporto), Cultura, Bolsa Família e Transporte Escolar



# Oficina: Composição dos Grupos

## 3. Saúde:

Saúde, Segurança Alimentar e Nutricional, Antidrogas e Segurança Pública

## 4. Desenvolvimento Econômico:

Turismo, Economia Solidária, Trabalho, Emprego, Indústria, Comércio, Habitação e Transporte

## 5. Patrimônio da Humanidade:

Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural Sustentável



# Oficina: Orientações

Os grupos devem eleger: **1 Coordenador, 1 Orador e 1 Secretário** (Todos Conselheiros)



**Trabalho nos grupos: (1h30min)**

- ✓ **Levantar** as demandas da sociedade nas suas respectivas áreas, **(60min)**
- ✓ **Documentar** 5 demandas por ordem de prioridade **(15min)**
- ✓ **Formalizar** o documento final do grupo e entregar para digitação **(15min)**



# Oficina: Orientações

- **Sistematizar as demandas (15min)**  
Digitação dos resultados dos grupos e aplicação da avaliação reativa
- **Trabalho em plenária (15min, sendo 3min para cada grupo)**  
Apresentação pelo orador dos grupos, que deve ser um conselheiro



- *Deve ser feita apenas a leitura das demandas*
- *Não haverá discussão e nem explanação dos motivos*

# Atenção senhores conselheiros



As **demandas** priorizadas **devem buscar** alcançar os **resultados** das políticas públicas (*as ações priorizadas devem indicar o que fazer*) e **não os meios** para atingi-las (*não dizer como fazer*).



# Características das demandas prioritizadas nos grupos:

- **Construção** coletiva
- **Consenso** nas decisões
- Representar os **anseios da sociedade**
- Conteúdos **transversais**



# Como pensar de forma transversal?

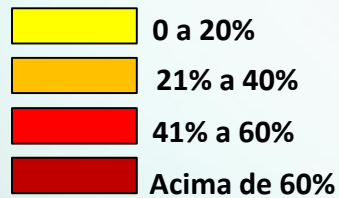
- Reduzir o número de pessoas acidentadas  
**(Saúde e SMTU)**
- Melhorar a qualidade da água  
**(Meio Ambiente e Saúde) (Educação e Turismo)**
- Diminuir o déficit habitacional  
**(Habitação e Assistência Social)**
- Aumentar a cobertura de crianças em creche  
**(Educação e Assistência Social)**
- Reduzir a Pobreza  
**(Assistência Social e Emprego)**



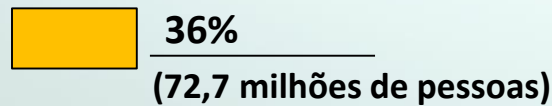
# Mapa da Dependência

## Percentual da População inscrita no Cadastro Único

### POR ESTADO










### NO BRASIL



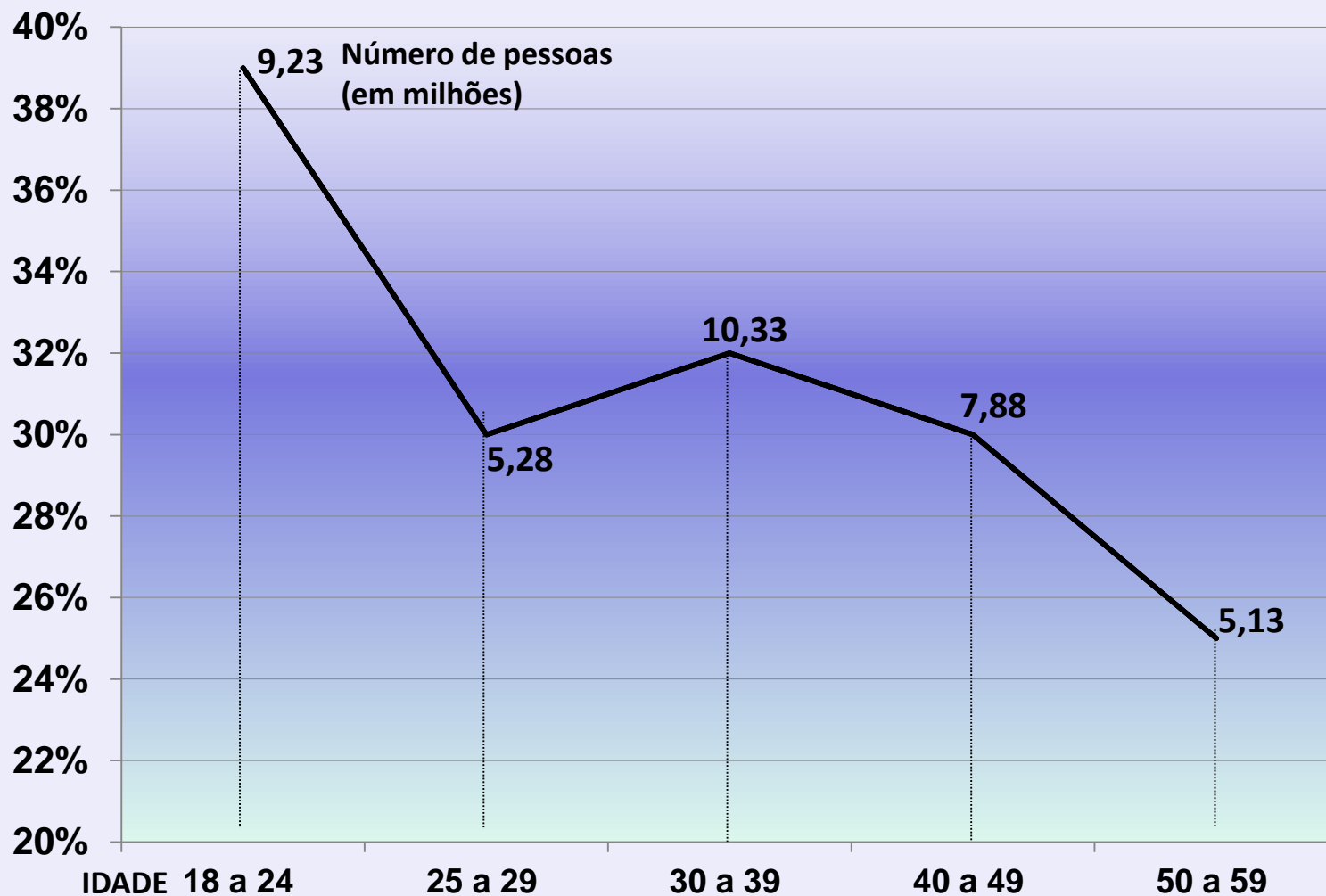
Fonte: REVISTA VEJA do dia 23/4/14, MDS, IBGE e Governo Federal



# Maiores Programas Sociais

	BENEFICIÁRIOS	ORÇAMENTO (R\$)
 <b>Bolsa Família</b>	50 milhões	24 bilhões (2013)
 <b>Farmácia Popular e Saúde não tem Preço</b>	12,2 milhões	3,3 bilhões (2013)
 <b>Minha Casa, Minha Vida</b>	7 milhões	73,2 bilhões (2009-2013)
 <b>Pronatec (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego)</b>	5,7 milhões inscritos desde 2011	2,4 bilhões (2013)
 <b>Renda Mensal Vitalícia e Benefício de Prestação Continuada</b>	2 milhões de idosos e 1,8 milhão de pessoas deficientes	33 bilhões (2013)
 <b>Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar)</b>	3,5 milhões	21 bilhões
 <b>FIES (Fundo de Financiamento Estudantil)</b>	1,1 milhão de pessoas com empréstimos ativos	7,5 bilhões (2013)
 <b>Prouni (Programa Universidade para Todos)</b>	517 mil (matriculas ativas em 2013)	814 milhões
<b>Bolsa Pescador (Seguro-Defeso)</b>	714 mil (2013)	1,9 bilhão (2013)

# Porcentagem da População que Recebe Benefícios por Faixa Etária



# IDEB – 2013 e Prova Brasil - 2011

MUNICÍPIOS ADESOS AO PDI	IDEB		ANOS INICIAS (AI)		ANOS FINAIS (AF)	
	AI	AF	PORT.	MAT.	PORT.	MAT.
Campos de Júlio	5,9	5,4	46%	44%	32%	32%
Chapada dos Guimarães	4,4	4,7	22%	17%	-	-
Colíder	5,6	4,8	40%	33%	30%	14%
Confresa	4,3	3,9	14%	7%	9%	9%
Marcelândia	4,9	4,6	22%	17%	12%	2%
Nortelândia	6,1	5,5	74%	58%	32%	23%
Nova Olímpia	-	4,3	31%	33%	-	-
Querência	5,1	4,8	28%	14%	23%	8%
São Félix Araguaia	4,1	3,8	28%	28%	19%	10%
Tapurah	5,6	4,7	25%	11%	18%	9%

# Números do Município

Dados Municipais	2011	2012	2013
Receita Arrecadada	R\$ 34,1 mi	R\$ 41,1 mi	R\$ 43,6 mi
Despesas Realizadas	R\$ 32,6 mi	R\$ 40,3 mi	R\$ 42,9 mi
Despesas com Pessoal	R\$ 13,5 mi (22,75%)	R\$ 15,7mil (16,68%)	R\$ 21,8 mi (37,73%)
Índice de aplicação na Educação – mínimo 25%	28,36%	29,99%	26%
Índice de aplicação na Saúde – mínimo 15%	19,86%	24,28%	22,48%

Fonte: Site TCE – Espaço Cidadão



# Números da Saúde

INDICADORES	RESULTADOS		Variação (B)/(A) (%)	Média Mato Grosso 2013
	Avaliação realizada 2012 (A)	Avaliação realizada 2013(B)		
Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal	30,14	50,00	1,66%	65,47
Taxa de internação por IRA (infecção respiratória aguda) em menores de 5 anos	9,65	23,84	2,47%	23,14
Taxa de mortalidade por doença do aparelho circulatório - doença cérebro-vascular	15,35	29,68	1,93%	36,67
Incidência de Tuberculose todas as formas (2012)	7,42	21,58	2,91	42,44

Fonte: Site TCE – Políticas Públicas Saúde



# Números da Educação

## ESCOLA ESTADUAL - QUERÊNCIA

	Escola	IDEB 2011	IDEB 2013	SITUAÇÃO
<b>Anos Iniciais</b>	EE Querência	6,9	6,4	Atenção
	EE 19 de Dezembro	0	5,3	Melhorar
<b>Anos Finais</b>	EE Querência	5,5	5,5	Atenção
	EE 19 de Dezembro	4,7	4,1	Alerta



# Números da Educação

## ESCOLA MUNICIPAL - QUERÊNCIA

	Escola	IDEB 2011	IDEB 2013	SITUAÇÃO
<b>Anos Iniciais</b>	EMEB Alegria do Saber	4,5	5,1	Melhorar
<b>Anos Finais</b>	EMEB Alegria do Saber	4,8	4,8	Atenção
	EM Família Agrícola de Querência	4,5	4,8	Melhorar



# Quem ganha com isso?



Tribunal de Contas  
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

# Quem ganha com isso?



## **Poder Executivo**

➤ Ações articuladas e legitimadas pela sociedade

## **Poder Legislativo**

➤ Mais efetividade nas decisões

## **Sociedade**

➤ Estabelecimento de vínculo produtivo e debate público continuado com o poder local

## **Tribunal de Contas**

➤ Potencializar as ações e os resultados dos controles externo, interno e social



# Reflexão Final



Tribunal de Contas  
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

# CARTA DE UM SOLDADO AMERICANO

“...não é possível sermos derrotados por um grupo de miseráveis.

...temos a **melhor tecnologia do mundo...**

Mas..., o inimigo vem e nos derrota de novo...

...Sabemos que **somos mais fortes do que eles... Mas eles é que estão nos vencendo.** São como formigas e surgem por todos os lados. Sabem **exatamente o que têm de fazer.**

Todos eles têm cara de criança e, o que é mais estranho, **não parece estar lutando por suas vidas. Parece que lutam por algo muito maior. ...nenhum de nós sabe por que está aqui, muito menos o que esperam da gente...**

...O meu **problema não é lutar, mas ter uma razão para lutar...**

...esse sargento norte-americano morreu na guerra do Vietnã. Sem saber a razão da sua luta... Sem a mínima motivação para lutar... Derrotado por um exercito desnutrido, sem tecnologia, mas com uma razão para combater.”





**Qual é o fato motivador  
de sua atuação?**



**O problema não é  
lutar, mas ter uma  
razão para lutar**





Tribunal de Contas  
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

# Muito Obrigada!

**Cassyra L Vuolo**

Assessora de Articulação Institucional  
e Desenvolvimento da Cidadania

[cassyra@tce.mt.gov.br](mailto:cassyra@tce.mt.gov.br)

(65) 3613-2951