

A EXECUÇÃO DO CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE CARRAPATEIRA-PB: NA PERSPECTIVA DOS PRÓPRIOS CONSELHEIROS

Joseilma Dantas AGEU¹
Monique Cardoso TAVARES²
José Dantas AGEU³

RESUMO: O presente trabalho constitui uma análise da operacionalização do controle social desenvolvido pelos conselhos de acompanhamento das ações da gestão pública executiva, no Município de Carrapateira - PB. Seu objetivo foi compreender a atuação dos seus membros, a partir da percepção que os próprios conselheiros têm sobre suas responsabilidades dentro de cada conselho. A pesquisa apoiou-se em análises documental e da literatura, complementadas por entrevistas com 26 membros dos diversos conselhos municipais, caracteriza-se como um estudo de cunho qualitativo. Os dados obtidos revelaram que os níveis de conhecimentos técnicos dos conselheiros é fator relevante para que possam desenvolver um trabalho de qualidade. Apontou ainda, que os sujeitos sentem necessidade de participarem de qualificação técnica para a compreensão dos relatórios contábeis de prestações de contas, além da dificuldade de participação ativa dos membros que não pertencem ao poder público local, uma vez que por não serem remunerados, nem sempre cumprem à risca os compromissos agendados junto aos conselhos.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia participativa. Controle social. Conselheiros.

Introdução

Os conselhos de políticas públicas no Brasil, com as características existentes atualmente, foram criados a partir das regulamentações da Constituição Federal de 1988. No entanto sua origem é frequentemente vinculada às influências das experiências socialistas, das agências internacionais e dos movimentos sociais surgidos dos processos reivindicatórios ao longo dos anos 70 (RIBEIRO; RAICHELIS, 2012).

Essa origem vinculada às agências internacionais é apontada também por diversos estudiosos (CÔRTEZ, 2005; SERAPIONI; FERREIRA; ANTUNES, 2010; TEIXEIRA, 2001) ao afirmarem que, a partir de 1950, as decisões do governo brasileiro passaram a ter base nas recomendações das agências internacionais. Representando o período chamado de redemocratização em que passou a se discutir o processo de democracia participativa, considerando para tal estudo a concepção de democracia adotada por Paulo Bonavides.

Para Bonavides (2001, p.267), a democracia é conceituada como “[...] forma de exercício da função governativa em que a vontade soberana do povo decide, direta ou

¹ UFPB - Universidade Federal da Paraíba - Pós Graduação em Administração. João Pessoa – PB - Brasil. 58840-000 - ilma.ageu@bol.com.br

² FAFIC - Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Cajazeiras. Paraíba – Brasil. 58900-000 - monique_cdr@hotmail.com

³ FIP – Faculdades Integradas de Patos. Paraíba – Brasil. 58840-000 - jose.dantas@hotmail.com

indiretamente, todas as questões de governo, de tal sorte que o povo seja sempre o titular e o objeto, a saber, o sujeito ativo e o sujeito passivo do poder legítimo.”

Para Spineli e Costa (2007, p.02):

O processo de redemocratização, ocorrido no Brasil a partir da década de 1980, reforçou a ideia de que a participação da população na gestão dos negócios públicos era fundamental à consolidação da nova ordem recém-implantada. Nesse sentido, foram institucionalizados espaços públicos que tornaram possível a participação dos cidadãos na gestão pública.

Assim, o papel desempenhado pela sociedade civil nestas experiências suscitou elaborações teóricas e estudos empíricos à respeito da participação social como elemento de renovação e aprofundamento das novas experiências democráticas (COHEN; ARATO, 1994; EVANS, 2003; PATEMAN, 1992).

Diante do exposto, constitui objeto deste estudo o controle social na administração pública do município de Carrapateira -PB, por meio dos seus conselhos legais instituídos, verificando sua operacionalização em âmbito municipal, a partir da percepção de sua efetividade na concepção de seus principais atores – os conselheiros.

O estudo ora proposto buscou responder a seguinte questão: qual a percepção que os conselheiros têm sobre o desempenho de suas atribuições no tocante ao acompanhamento e fiscalização das ações das suas respectivas áreas de gestão pública dentro de cada conselho de controle social do município de Carrapateira – PB?

Assim sendo, esse trabalho almeja contribuir para a apresentação de uma realidade local, na qual os conselheiros estão inseridos como sujeitos fundamentais para a execução de uma gestão pública democrática, a partir de suas efetivas contribuições como representantes da participação popular na gestão pública, dos direitos sociais e de cidadania.

O presente estudo está estruturado da seguinte forma: no Capítulo I é feita uma apresentação contextualizada do tema, assim como seu objetivo e importância; no Capítulo II foi exposta sua base teórica, apontando os principais conceitos envolvidos no tema do estudo; a metodologia adotada para a realização do estudo está detalhada no Cap. III; por fim, no Capítulo IV, são apresentados os resultados e considerações finais.

Contexto teórico

A democracia participativa

Falar de democracia participativa requer, inicialmente, compreender o que esta representa. Segundo Sell (2006, p.93):

Por democracia participativa podemos entender um conjunto de experiências e mecanismos que tem como finalidade estimular a participação direta dos cidadãos na vida política através de canais de discussão e decisão. A democracia participativa preserva a realidade do Estado (e a democracia representativa). Todavia, ela busca superar a dicotomia entre representantes e representados recuperando o velho ideal da democracia grega: a participação ativa e efetiva dos cidadãos na vida pública.

Tal democracia participativa se concretiza por meio de mecanismos de exercício direto da vontade geral e democrática, vindo a restaurar e a repolitizar a legitimidade do sistema (BONAVIDES, 2001).

Para Tocqueville (2005, p.68), o processo democrático está assentado na perspectiva integral da participação ativa do povo, haja vista que, para ele, a respeito do princípio da soberania popular, o povo “[...] reina sobre o mundo político americano como Deus sobre o Universo. Ele é a causa e o fim de todas as coisas. Tudo provém dele e tudo nele se absorve.”

Assim, no caso brasileiro, a participação popular assumiu lugar central nos debates sobre a redemocratização, pois se associou tanto com os objetivos de fortalecer e energizar a sociedade civil quanto com os desejos de qualificar os processos governamentais, aprimorando a formulação, gestão e controle das políticas públicas (ALENCAR, et al, 2013).

Paulo Bonavides (2004) revela-se otimista ao relatar o sentimento de que o Brasil possui as condições favoráveis para o estabelecimento eficaz da democracia participativa, ao afirmar que:

Nenhum povo [...] sobre a face da terra congrega hoje pressupostos tão favoráveis ao estabelecimento de uma sólida e próspera ordem democrática quanto o povo brasileiro. Não falamos das potencialidades de seu futuro material pela grandeza econômica e pelas riquezas que se contêm na amplitude de seu espaço físico, mas de fatores de ordem expressamente cultural, que temperam o aço da união e da solidariedade, fazendo avultar o idem sentir e da nacionalidade (BONAVIDES, 2004, p. 301).

No entanto, essa discussão torna-se mais densa quando observada por outros ângulos

que vislumbram algumas dificuldades para o estabelecimento de uma democracia efetivamente participativa, que, segundo Carneiro (2007), estão representadas pela seguinte indagação: tendo em vista que a soberania popular nos Estados Unidos da América esteve, historicamente, atrelada à igualdade de condições, até que ponto se poderia vislumbrar a efetivação de uma verdadeira soberania do povo (estampada na democracia participativa) em cenários marcados por fortes desigualdades econômicas e sociais, como no Brasil?

Para esse questionamento ainda não há resposta pronta, haja vista que, até mesmo na concepção positivista de Bonavides, já se percebe, pelo seu discurso em relação ao estabelecimento de uma sólida e próspera ordem democrática no Brasil, que isto se revela difícil, principalmente enquanto faltar ao povo “[...] pão, escola, saúde, trabalho, enquanto a responsabilidade for um traço de ausência na conduta dos que governam e os interesses de classes ou de grupos preponderem sobre os interesses da nação e do povo.” (BONAVIDES, 2004, p.302).

O fato é que a realidade brasileira requer mais do que nunca a efetivação da participação popular. Neste sentido, o próprio governo, para tornar-se verdadeiramente democrático na gestão dos recursos públicos, deve criar meios para controlar a si próprio, convocar o cidadão e estimulá-lo a exercerem a autoridade social na cobrança de atividades que estejam fundamentadas nestes princípios morais e administrativos, por meio da fiscalização (GOMES, 2003).

Para tanto, a regulamentação dos conselhos municipais setoriais torna-se obrigatório, oriundo de regras institucionais presentes na constituição de 1988, orientado sob o viés da gestão descentralizada, devendo esta ser constituída por representantes do poder executivo local e da sociedade como um todo (CUNHA, 2011). Assim, foram instituídos os conselhos de controle social, instancias que têm como missão assegurar a execução das políticas públicas através do acompanhamento e avaliação da utilização dos recursos públicos.

Os recursos públicos

Os recursos públicos são aqueles disponíveis após a previsão de todas as receitas que serão arrecadadas dentro de determinado exercício financeiro. Os mesmos servirão para a administração pública planejar gastos que serão consequências das políticas públicas pensadas e elaboradas numa determinada esfera governamental – Federal, Estadual ou Municipal – que os governos estarão autorizados a executar, para tanto a elaboração desse orçamento público é obrigatório anualmente e deveria ser organizado a partir das opiniões das representações da

comunidade local, ou seja, teria que ser pensado pelos próprios cidadãos que se beneficiariam de suas ações.

Brasil (2009, p.26), através do Programa Nacional de Educação Fiscal, no caderno 4, enfoca que é:

[...] direito do cidadão de participar de todo o processo de construção das políticas públicas, desde a sua concepção, passando pela definição das diretrizes orçamentárias, o controle sobre a execução do Orçamento, até a avaliação dos resultados alcançados e a adoção dos ajustes e correções necessárias ao início de um novo ciclo.

Essa participação social na vida política à qual a sociedade está dependente foi dada como direito a partir da democratização do Brasil, a partir da qual a sociedade civil passou a ter maior admissão na vida política, porque a Constituição de 1988 também lhe garantiu direitos coletivos e difusos. Fazendo uma análise neste sentido, Souza (2001, p.1) alega que:

A Constituição de 1988 desenhou uma ordem institucional e federativa distinta da anterior. Voltada para a legitimação da democracia, os constituintes de 88 optaram por duas principais estratégias para construí-la: a abertura para a participação popular e societal e o compromisso com a descentralização tributária para estados e municípios. Da primeira estratégia resultou uma engenharia constitucional consociativa em que prevaleceu a busca de consenso e a incorporação das demandas das minorias. A segunda moldou um novo federalismo, tornando-o uma das mais importantes bases da democracia reconstruída em 1988.

Santos e Gama (2004 apud AMBONI, 2007, p. 27) destacam que:

A descentralização constitui uma inovação na estrutura do poder político, uma estratégia para conferir legitimidade ao poder público. O êxito desse processo depende, entretanto, da existência de instrumentos de controle externo do Estado, seja pela disseminação da cultura de participação popular, seja pela criação de instituições voltadas para esse fim.

Com isto, a descentralização política e financeira permitiu a sociedade saber de onde vem as receitas para execução das políticas públicas, opinar como esses recursos serão utilizados e fiscalizar os gastos dos mesmos na execução dessas políticas.

A participação social e o controle das ações governamentais

No caso brasileiro, a participação social assumiu lugar central nos debates sobre a redemocratização, pois se associou tanto com os objetivos de fortalecer e energizar a sociedade civil quanto com os desejos de qualificar os processos governamentais,

aprimorando a formulação, gestão e controle das políticas públicas (ALENCAR, et al, 2013).

Há para isso, no setor público, diversas formas de controle, que, por sua vez, se dividem em um controle interno ou externo; entretanto, há também, paralelo a esses e ao mesmo tempo dentro desses, o controle judicial e o controle social. Todos eles com o mesmo propósito de assegurar maior transparência à gestão pública, garantindo que os recursos públicos sejam realmente disponibilizados e aplicados nas áreas mais necessitadas desses recursos.

De todas as formas de controle que devem acompanhar a administração pública, uma das mais significativas e importantes é aquela realizada pela participação da sociedade, pois havendo essa participação, haverá um controle da sociedade sobre as atividades públicas, haja vista que a mesma passa a avaliar os objetivos, processos e resultados das ações públicas destinadas à população, contribuindo com isso, para o desenvolvimento da cidadania e a construção de uma sociedade mais democrática.

Brasil (2008, p.17), enfatiza que:

O controle social é um complemento indispensável ao controle institucional realizados 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.

Reforçando a ideia de importância, Miranda e Jesus Guimarães (2013) expõem que essas instâncias são importantes porque são fruto de lutas e pressões da sociedade civil pela redemocratização do país, uma vez que são órgãos que surgem em diferentes áreas: saúde, educação, assistência social, habitação, criança e adolescente, dentre outros, tendo como um dos objetivos fiscalizar as ações do poder público.

Em consonância com este pensamento, Ribeiro (2007, p.07) expos em seu artigo apresentado na III Jornada Internacional de Políticas Públicas que:

A participação, muitas vezes, pode se pautar na noção limitada de referendar posições, onde basta estar presente ou assinar documentos. Numa outra perspectiva, é preciso avançar na noção de participação real, onde cada pessoa seja capaz de tomar parte, ser parte, fazer parte.

Embora a cultura democrática esteja avançando no país desde os anos de 1980, com avanços significativos no tocante a participação popular, muitas vezes a nova institucionalidade oculta velhas práticas. No caso dos conselhos, muitas vezes seu papel é o

de ratificar as decisões emanadas do poder executivo municipal, que coopta seus membros, fazendo-os perder os vínculos de representação com a sociedade (SALLES, 2010).

Todos esses desafios exigem a capacidade de reconhecimento das reais necessidades das ações essenciais ao controle democrático e de negociação, que leve ao enfrentamento legal, quando necessário, dos poderes instituídos na perspectiva de uma participação popular efetiva e necessária para que a poder público atenda os anseios e problemas das pessoas as quais dependem dessas decisões.

Todas as ações do governo devem estar sob o acompanhamento e avaliação, sob a orientação de princípios éticos administrativos, para que essas ações não venham somente atender as ambições particulares, fugindo assim, do seu objetivo principal, que é o bem comum.

Assim, o controle das ações governamentais exige uma articulação empenhada de diferentes jurisdições de controle do próprio sistema, com atribuições internas ou externas, como também sociais.

Para tanto, existem as autarquias públicas responsáveis por esse controle como os tribunais de contas e as controladorias Federal, estadual ou municipal, bem como o Ministério Público; assim como a sociedade civil organizada, tem o dever e a possibilidade de promover, através da argumentação e do método, as modernas maneiras que garantam uma administração pública de qualidade que realmente aplique os recursos públicos a ela confiados de forma eficiente e honesta garantindo um verdadeiro crescimento do bem-estar social.

Conselhos como instâncias de controle

Com o advento da Constituição Federal em 1988, a partir dos princípios constitucionais, que preceituam o direito do cidadão a tomar parte na elaboração, execução e avaliação das políticas públicas, é que os conselhos de controle social tornaram-se imprescindíveis no setor da administração pública; daí a importância de apresentar conceitos que caracterizem essa forma de participação popular.

Então, Gomes (2003, p.39) diz que esses conselhos:

[...] constitui-se normalmente em órgãos públicos de composição paritária entre a sociedade e o governo, criados por lei, regidos por regulamento aprovado por seu plenário, tendo caráter obrigatório uma vez que os repasses de recursos ficam condicionados à sua existência, e que assumem atribuições consultivas, deliberativas e/ou de controle. Seus formatos variam conforme

estejam vinculados à implementação de ações focalizadas, através de conselhos gestores de programas governamentais (merenda ou alimentação escolar, ensino fundamental, financiamento), ou à elaboração, implantação e controle de políticas públicas, através de conselhos de políticas setoriais, definidos por leis federais para concretizarem direitos de caráter universal (saúde, educação, cultura).

Assim, esses conselhos se tornaram para a nação brasileira, em cada uma de suas esferas administrativas, o fundamental órgão competente de efetivar uma verdadeira democracia participativa e um controle social realmente deliberante.

A dinâmica de funcionamento dos Conselhos de Controle Social é estabelecida nas relações entre população, gestores e servidores públicos, sendo de seu cunho, em geral, garantir a transparência de relação entre os distintos grupos que o constituem, no trato das questões de sob sua avaliação, e que reforçam a necessidade de interatividade desses segmentos.

Essas relações que têm como contexto a representatividade (devendo haver paridade entre na participação de membros do poder público e da sociedade civil), a qualificação e a capacidade de formulação de seus membros, a visibilidade de suas propostas, a transparência de sua atuação, e, por fim, a permeabilidade e a comunicação com a sociedade. Esses são os fatores essenciais na definição da qualidade das ações de cada conselho.

Os conselhos de políticas públicas são colegiados cuja finalidade é promover o diálogo entre sociedade civil e poder público para a formulação, gestão ou controle de políticas públicas. Foi uma das formas de democratização que ganhou força no Brasil após a constituição de 1988, juntamente com as conferências, audiências e consultas públicas, ouvidorias, entre outras (ALENCAR, et al, 2013).

De acordo com Paz (2006), os conselhos podem trilhar por dois caminhos: se transformar em instrumentos de uma gestão democrática, ou apenas seguir orientações definidas pelo gestor municipal, tornando-se, assim, simples repassadores de recursos sem dialogar e discutir dentro de um espaço democrático, instituído com o objetivo de a população expor as suas reais necessidades, e cobrar ações concretas por parte da administração nas três esferas governamentais.

Não há necessidade do cidadão comum, seja um grande especialista em administração e contabilidade, mas ele, por estar inserido no cotidiano daquela comunidade, terá maior facilidade em identificar se o que esta sendo executado pelo gestor local lhes será benéfico ou não; e assim, torna-se uma das principais vozes capazes de avaliar se é viável ou não os feitos realizados pela administração pública da sua cidade.

Uma forma dos conselhos serem realmente instâncias de controle e legislação coerente poderia ocorrer com as mudanças nas normas que orientam os problemas já citados no parágrafo anterior e uma melhor estruturação física e logística para o funcionamento desses órgãos. Tanto é que Rocha (2011, p. 53) defende que:

[...] a previsão legal de disponibilização por parte dos entes públicos de estrutura mínima ao funcionamento dos conselhos. Importante também a inclusão digital e a disponibilização de sítio na Internet com o objetivo de abrigar todas as informações relevantes sobre os conselhos do país.

Portanto, na questão do controle social realizado pelos conselheiros, ainda há muitas lacunas que devem ser preenchidas e resolvidas para que os conselhos realmente funcionem como uma instância de potencial significativo no efetivo fortalecimento do controle social e da democracia, uma vez que os conselhos gestores são, portanto, fruto desse novo alinhamento de redemocratização do país, na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população (GOHN, 2002).

Outras formas de controle social

O exercício da cidadania é atuar ativamente na sua comunidade, isto implica também em saber como as ações governamentais estão atendendo as necessidades das pessoas de sua cidade, e se essas ações não estão condizentes com a necessidade social, então o cidadão que exerce seu papel deverá cobrar atitudes que assegurem o bem-estar do lugar onde vive. Para Coaracy (2008, p.01):

Exercer a cidadania pode ser tomar uma atitude para denunciar, exigir, cobrar. Pode ser participar de uma associação de moradores, procurar órgãos de proteção ambiental, às crianças, aos idosos, aos animais. Qualquer forma de participação: individual, coletiva, organizada ou ocasional. O fundamental é não tomar o inaceitável como natural.

Assim, não se faz necessário especificamente você participar de um conselho para exercer seu direito de cidadão, sozinho ou em grupos organizados, cada cidadão pode ser fiscal da gestão pública a qual está conectado. Saber distinguir se as ações executadas por essa administração são legais ou não é o passo fundamental para não estarmos sujeito a aceitar tudo como se fosse a ordem natural das coisas.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2013), como referência, em seu § 3º do Artigo 31, determina que: “As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias,

anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.” Entretanto, essa ação já legalizada só será posta em prática se os gestores públicos cumprirem os princípios da transparência e da publicidade, especificando, de forma clara e objetiva, os gastos realizados a partir das receitas disponíveis e arrecadas pela administração.

No entanto, para que a população possa procurar se informar para entender todo esse embaraço de informações que são disponíveis a ela através de vários portais na internet e nas publicações dos diários oficiais da união, estado ou município, o próprio poder público pode e deve disponibilizar meios pelos quais a sociedade fique cada vez mais informada, possibilitando, assim, uma participação mais significativa do cidadão nas decisões políticas que afetaram sua vida social.

Desta forma, uma forma simples de se acompanhar as ações do gestor público de um município seria buscar averiguar se estão sendo realizadas, na prática, as obras, serviços, programas, etc. conforme foi orçado e planejado; conferindo os valores do orçamento com os das notas fiscais, se estão batendo ou se acaso sofreram alguma alteração, ou se esses valores são os mesmo daqueles que você gastaria se aquele mesmo serviço fosse feito na sua casa, por exemplo. Está é uma fiscalização relativamente simples que, se cada cidadão fizesse, já resolveria boa parte dos problemas de corrupção existentes na administração pública, principalmente nos municípios.

É muito importante que cada cidadão adquira o hábito de acompanhar e participar das ações praticadas pela gestão pública do seu município. Exercendo esse controle social, tornaremos possível um emprego mais qualificado dos recursos públicos em tarefas administrativas que realmente atendam as necessidades da população, que, alias, é para isso que são destinados.

Metodologia do estudo

Delineamento do tipo de estudo

O presente trabalho fundamentou-se em pesquisas documentais, levantamento bibliográfico da literatura específica ao assunto e a aplicação de entrevistas com o total de 26 sujeitos.

A metodologia utilizada neste trabalho foi de natureza descritiva, visto que, segundo conceituação dada por Roesch (2006), as pesquisas descritivas possuem como objetivo a

descrição das características de uma população, fenômeno ou de uma experiência.

Utilizou-se a abordagem qualitativa, ao passo que é a mais indicada para estudos dessa natureza. Richardson (2008, p.88), ao falar sobre as contribuições do método qualitativo, afirma que:

No planejamento da pesquisa, a discussão com o grupo que participará da investigação, o uso de entrevistas e a observação podem melhorar a formulação do problema, o levantamento de hipóteses e a determinação da amostra. Na coleta de dados, entrevistas observações e discussões em grupo podem enriquecer as informações obtidas, particularmente pela profundidade e pelo detalhamento das técnicas qualitativas.

Pelo levantamento bibliográfico foi possível ampliar o conhecimento a respeito da atuação dos conselhos de controle social em diversos contextos sociais, mais especificamente em relação à atuação desses conselhos como mecanismos de controle da administração pública nas diversas áreas em que atuam (educação, saúde, assistência social, agricultura entre outros). Em alguns momentos a pesquisa buscou base documental para embasamento teórico, uma vez que foram observadas também as leis que instituíram os conselhos do município já citado.

Caracterização do lócus do estudo

O presente estudo foi realizado no Município de Carrapateira, localizado na região Oeste do Estado da Paraíba, a 469,5 km de distância da capital João Pessoa. O mesmo elevou-se à categoria de município pela Lei Estadual nº 2612, de 11-12- 1961, quando foi desmembrado do Município de São José de Piranhas.

Conforme dados do IBGE (2011), apresenta uma população de 2.378 habitantes, com um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,603 em 2010. Este está inferior ao do Brasil, que, no censo 2010, foi de 0,699; assim como é bem inferior ao do Estado da Paraíba, que é de 0,718. Apesar de não ser o ideal, é importante destacar o crescimento ocorrido nesse índice, uma vez que segundo dados do IBGE (2011), em 1991, o município tinha um IDH de 0,352, e, no ano de 2000, houve um aumento para 0,433. O IDH é uma maneira padronizada de avaliação e medida do bem estar de uma população, que se baseia no tripé: educação, longevidade e renda. Destaque-se que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) considera como de baixo desenvolvimento humano aquele que apresenta um IDH menor que 0,500; entre 0,500 e 0,800, médio, e alto quando for acima deste

valor, o que coloca o Município numa posição mediana.

Em termos climatológicos, o município acha-se inserido no denominado “Polígono das Secas”, constituindo um tipo semi-árido quente e seco, com a elevação da temperatura durante o dia, amenizando à noite, com variações anuais dentro de um intervalo 23 a 30° C, com ocasionais picos mais elevados, principalmente durante a estação seca (CPRM, 2005).

A principal atividade econômica dos moradores deste município é a agricultura de subsistência e o setor de Serviços. O setor de serviços está ligado a pequenos comércios e ao serviço Público Municipal (IBGE, 2011).

Método de coleta de dados e instrumento

A pesquisa foi realizada entre setembro e novembro de 2013, durante as reuniões realizadas nos respectivos conselhos. Na ocasião, era realizada uma entrevista com um roteiro semi estruturado em que se buscava traçar o perfil social desses conselheiros, bem como revelar de que maneira eles próprios percebem o desenvolvimento de suas atribuições, principalmente no tocante à: formação técnica, fatores determinantes para a adequada execução das atividades, participação em capacitações, características pessoais que um conselheiro deve apresentar, nível de dificuldades encontradas no desempenho das tarefas próprias dos conselhos, suas atividades cotidianas e as principais técnicas de controle usadas.

É de fundamental importância esclarecer que o procedimento metodológico utilizado nessa pesquisa, por ser de caráter qualitativo, se limita a investigar a realidade local, jamais podendo os resultados apresentados serem generalizados.

Apresentação dos resultados e considerações finais

Perfil dos conselheiros

Os dados desta pesquisa estão sintetizados no decorrer da análise dos resultados, na qual o objetivo maior é o de contribuir com o debate sobre a atuação dos conselhos de controle social nas políticas públicas executadas por meio das administrações públicas Municipais.

O instrumento aplicado buscou, inicialmente, traçar o perfil sociológico dos sujeitos e, em seguida, apontar a percepção dos mesmos quanto a alguns elementos da prática cotidiana destes na execução de sua atuação enquanto conselheiro no Município de Carrapateira-PB.

Os sujeitos que compõem o presente estudo estão assim distribuídos pelos Conselhos:

Quadro 1 – Distribuição dos sujeitos entrevistados por conselhos

Conselho vinculado	Quantidade de respondentes
Conselho Municipal de Saúde - CMS	05
Conselho Municipal de Agricultura - CMA	05
Conselho Municipal do Idoso - CMI	05
Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB	03
Conselho Municipal de Educação - CME	03
Conselho Municipal de Alimentação Escolar – CAE	03
Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS	01
Conselho da Criança e do Adolescente - CMDCA	01
Total	26

Fonte: Elaboração própria.

A pesquisa documental realizada apontou que os primeiros conselhos do Município de Carrapateira-PB, foram instituídos a partir de 1998, começando pelo Conselho Municipal de Saúde, em atendimento ao dispositivo regulatório do Sistema Único de Saúde - SUS.

Com relação ao gênero, prevaleceu o feminino – 17 (dezessete), sendo os demais 9 (nove) do gênero masculino, conforme quadro abaixo:

Quadro 2 - Gênero e faixa etária dos entrevistados

GÊNERO	ATÉ 35 ANOS		ATÉ 40 ANOS		ACIMA DE 40 ANOS		TOTAL	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Masculino	3	11,5	3	11,5	3	11,5	9	34,5
Feminino	7	27,1	5	19,2	5	19,2	17	65,5
TOTAL	10	38,6	8	30,7	8	30,7	26	100,0

Fonte: Elaboração própria.

Pelo quadro acima, fica evidente que a grande maioria dos conselheiros são pessoas ainda jovens, com idade média de 40 anos, prevalecendo a participação de pessoas do sexo feminino - 17 (65,5%) - e apenas 09 (34,5%) do sexo masculino.

Quanto ao grau de escolaridade verificou-se o seguinte:

Quadro 3 - Grau de Escolaridade

ESCOLARIDADE	MASCULINO		FEMININO			
	Quantidade	%	Quantidade	%	TOTAL	%
Ensino Médio Incompleto	3	11,6	3	11,6	6	23,2
Ensino Médio Completo	1	3,8	1	3,8	2	7,6
Ensino Superior Incompleto	2	7,7	2	7,7	4	15,4
Ensino Superior Completo	2	7,7	10	38,5	12	46,2
Não respondeu	1	3,8	1	3,8	2	7,6
TOTAL PARCIAL	9	34,6	17	65,4	26	100,0

Fonte: Elaboração própria.

Os dados acima mostram que os conselheiros, em sua maioria (61,6%), têm nível superior incompleto ou completo. Isso é um indicador positivo, ao considerarmos que um bom grau de escolaridade gera maior grau de conhecimento e, conseqüentemente, de maior discernimento para uma melhor atuação do conselheiro. Entretanto, percebe-se também conselheiros em todos os níveis de escolaridade.

Dentre os sujeitos entrevistados, quanto à instância representada nos respectivos conselhos como sendo pública ou sociedade civil, prevaleceu o poder público, com apenas um sujeito a mais, fato positivo ao passo que leva a uma visão bem equilibrada das representações neste estudo. Na análise documental, oportunizada pelo poder executivo municipal, foi verificado nos documentos de constituição dos conselhos do município que em todos há paridade na composição dos seus membros, ou seja, 50% representando poder público e os demais 50% representando a sociedade civil.

Percepções dos conselheiros sobre a atuação no controle social

Com o intuito de entender como os conselheiros municipais de Carrapateira-PB percebem o desenvolvimento de suas atribuições, foram realizadas entrevistas com 26 sujeitos, abordando pontos importantes no desempenho de tais atribuições. A seguir estão relatadas as respostas obtidas.

Uma das questões abordadas durante a entrevista foi com relação ao que cada conselheiro considerava ser o fator que mais colabora para que o mesmo cumpra adequadamente as suas atribuições no conselho. Para isto, foram sugeridos como opção dois fatores: formação técnica e experiência anterior em conselhos. Neste item, 18 dos entrevistados disseram que a experiência anterior de participação em conselhos é o que melhor contribue para que os mesmos possam executar com mais propriedade suas

atribuições. Outros 6 apontaram a formação técnica como melhor fator de adequação ao exercício da atividade de conselheiros. Os 2 restantes disseram não haver diferença entre fatores, colocando ambos como indispensáveis para o desempenho dos conselheiros.

Os conselhos são tidos como sendo arenas de negociação que podem ser um espaço de qualificação da comunidade no exercício da gestão democrática. Como toda arena de negociação, sua qualidade decorre de múltiplos fatores, como, por exemplo, “[...] o preparo dos conselheiros em formular opiniões e argumentos defensivos de qualidade dos atendimentos e dos direitos.” (SPOSATI, 2001, p.104).

Considerando que a capacitação técnica é tida como importante para o bom desempenho de qualquer atividade, principalmente no contexto de contas públicas por toda a complexidade das operações e por envolver interesses coletivos, e essa capacidade técnica é oriunda da participação em cursos e seminários, foi perguntado sobre a participação deles nesses tipos de eventos nos últimos 12 meses, e, como resultado, foi visto que apenas 6 deles, ou seja, 20%, receberam alguma capacitação. Os demais 20 sujeitos afirmaram não terem tido nenhuma formação neste período apontado. Diante das entrevistas realizadas, foi notório o interesse dos mesmos em participarem de cursos de formação específica, argumentando a pouca participação em razão das poucas oportunidades surgidas para esse tipo de formação, e ainda defendendo que, para desenvolver melhor a função, deveria haver formação técnica continuada e específica para as particularidades de cada conselho.

Com relação às características consideradas necessárias para o desempenho da função, Labra (2008) relata, após estudo na cidade do Rio de Janeiro, que o perfil ideal de um conselheiro está predominantemente associado a traços pessoais, como ser participativo, equilibrado, lutador, propositivo, religioso, ético, culto, informado, ter facilidade de palavra e ser popular na comunidade.

No presente estudo quando solicitados a indicarem livremente 03 (três) características às quais eles considerem indispensáveis para atuar como conselheiros foram dadas as seguintes respostas, conforme a tabela 1.

Tabela 1 - Características indispensáveis para o conselheiro

CARACTERÍSTICAS	QUANTIDADE CITADA
Compromisso	22
Comportamento ético	17
Conhecimento de leis	10
Sigilo e descrição	9
Cautela e zelo	8
Imparcialidade	6
Independência	5
Objetividade	1

Fonte: Elaboração própria.

Observa-se que, em primeiro lugar, elegeram o compromisso, que foi citado por 22 conselheiros (84,6% dos pesquisados), ou seja, na percepção dos conselheiros, o compromisso é um dos fatores que mais deve pautar a conduta daqueles que exercem tal atribuição. O comprometimento em todo e qualquer desempenho de função é essencial, pois, sem o compromisso, não haverá atuação eficiente do conselho, ficando, assim, sem atender às demandas de modo eficiente e eficaz.

Em seguida o Comportamento Ético foi apontado por 17 conselheiros (65,4% dos pesquisados). Percebe-se com esta resposta que é inegável a necessidade também da ética por parte dos conselheiros. Para tanto, devemos entender que agir com ética significa decidir-se por aquilo que é justo e não calar-se perante uma situação que resulte em ações prejudiciais à coletividade.

A terceira característica mais ressaltada pelos sujeitos foi o conhecimento de leis, indicada 10 vezes como um dos 03 mais importantes atributos par um conselheiro.

Chama bastante atenção no item acima o fato da imparcialidade (6 citações), da independência (5 citações) e da objetividade (1 citação) terem sido tão pouco citadas. Ressalte-se que essas características são extremamente importantes para o perfil de um conselheiro, e, no entanto, foram exatamente aquelas menos destacadas pelos pesquisados.

Outro ponto levantado foi quanto ao grau de dificuldade apresentado pelas atividades realizadas nos seus respectivos conselhos. Segundo os dados, os conselheiros apresentam uma postura segura naquilo que precisam realizar no dever de fiscalizar os atos e fatos da gestão, bem como, averiguar a qualidade da prestação dos serviços disponibilizados pela

administração local. Tanto que 17 (65%) dos entrevistados classificaram suas tarefas como fáceis ou razoavelmente fáceis.

Esses dados são reveladores e trazem um questionamento: até que ponto estão esses conselheiros atuando para classificar a ação de controlar a Administração Pública como fácil? Se, pelos jornais, a cada dia nos deparamos com notícias de corrupção e esquemas de lavagens do dinheiro público muito bem esquematizados, difíceis de serem percebidos até pelos órgãos capacitados para isso, como o cidadão comum acha essa tarefa fácil? Ficam esses questionamentos para se procurar entender o porquê de se classificar essa atividade dessa forma.

Para enfatizar estes resultados poderemos relacioná-los aos dados apresentados pela tabela 2, abaixo:

Tabela 2 - Atividades realizadas pelos conselhos

ATIVIDADES	Frequência de respostas	%
Fiscalizar a movimentação financeira das contas do município nas prestações de contas.	12	46,2%
Avaliar a qualidade da assistência prestada e resultados, bem como apresentar sugestões para o seu aprimoramento.	9	34,6%
Verificar a adequação, legalidade, legitimidade, eficiência e resolutividade dos serviços e aplicações dos recursos.	4	15,4%
Comunicar às entidades executora ou fiscalizadoras da ocorrência de irregularidades em relação a gestão dos recursos.	1	3,8%
TOTAL	26	100

Fonte: Elaboração própria.

Fazendo uma análise da tabela 2 vê-se que menos da metade dos conselheiros estão preocupados com a fiscalização da movimentação financeira das contas do município nas prestações de contas. Apenas 9 (nove) deles têm o hábito de avaliar a qualidade da assistência prestada e resultados obtidos nas ações de governo, bem como apresentar sugestões para o seu aprimoramento. Para 4 (quatro) deles, a atividade mais desenvolvida pelos mesmos é Verificar a adequação, legalidade, legitimidade, eficiência e resolutividade dos serviços e aplicações dos recursos. Surpreendentemente, apenas 1 (um) deles afirmou já ter comunicado às entidades fiscalizadoras da ocorrência de irregularidades em relação a gestão dos recursos no município.

Questionados sobre as técnicas utilizadas com a finalidade de fiscalizar as ações administrativas, os membros pesquisados apontaram a inspeção física como sendo a mais usual, conforme a tabela 3.

Tabela 3 - Técnicas de acompanhamento e fiscalização

ATIVIDADE	Frequência de respostas	%
Inspeção física	16	61,5%
Análise de contratos firmados	8	30,8%
Comparação dos preços pagos nas aquisições realizadas com preços de mercado	2	7,7%
TOTAL	26	100

Fonte: Elaboração própria.

No item acima, foi visto que, do total de sujeitos da pesquisa (26), 16 (dezesesseis) deles se dedicam a inspecionarem ambientes físicos e condições físicas das ações da administração local (61,5%). Verificou-se ainda que 8 (oito) conselheiros fazem uso de averiguação documental dos contratos firmados pela administração pública com terceiros. Apenas 2 (dois) deles, assumiram que comparam os preços pagos com aqueles praticados pelo mercado. Para esse item, é importante citar que a adequada fiscalização ocorre quando todas as técnicas são utilizadas concomitantemente, visto que ambos requerem planejamento, execução e controle.

Finalmente, os mesmos foram arguidos quanto ao nível de importância que eles próprios atribuem às atividades desenvolvidas por eles para a sociedade.

O que podemos entender é que mesmo com todas as dificuldades apresentadas por eles no presente estudo, há um sentimento de importância em estar atuando, de alguma forma, a favor da coletividade, quando 93% dos sujeitos apontaram seu trabalho como muito importante e/ou importante para a sociedade.

Assim, com cidadãos conscientes, capazes tecnicamente e envolvidos com a causa, ter-se-ia conselhos atuantes, e conseqüentemente, melhorias na efetividade/eficiência e eficácia das ações da administração pública de cada município brasileiro, que possivelmente, vivem situação igual à apresentada neste estudo.

Considerações finais

O estudo apontou, por parte dos sujeitos, um intenso sentimento de motivação no cumprimento de suas atribuições. Os mesmos reconhecem a necessidade de passaram por cursos de aperfeiçoamento e capacitações, considerando que poucos deles tiveram acesso a algum curso nos últimos doze meses. Conforme afirma Oliveira (1999, p. 47), os conselheiros de modo geral “[...] precisam ter a capacidade de influir, o que significa ter informações, ter

opiniões, condições e instrumentos para se constituírem em sujeitos da ação e não meros complementos dela.”

Portanto, o maior desafio a ser enfrentado é o da qualificação dos conselheiros, mais precisamente aqueles que emergem da sociedade civil, porque necessitam congregar novas competências técnicas, políticas e éticas, para que sua atuação frente às questões políticas, exigida pela nova função, seja desempenhada com segurança e conhecimento.

O que ficou claro é o fato de que os conselhos não controlarão a gestão pública local, somente por terem sido instituídos em lei e nomeados/indicados os seus membros, visto que o fato de existirem, não garantirá que a administração pública cumprirá à risca seu dever constitucional, de gerir com moralidade, legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência o erário público. Corroborando com essa percepção Lubambo (2002, p. 26) ao afirmar que:

A participação da sociedade civil nos processos de formulação, deliberação, acompanhamento e fiscalização das políticas públicas provocam, mesmo que de maneira embrionária, a democratização da gestão municipal. Contudo, muitos conselhos têm um poder bastante limitado, configurando-se em instâncias meramente consultivas, sem nenhum poder deliberativo.

Caberá então aos atuais conselheiros engajar-se no desempenho efetivo de suas atribuições para sanar os equívocos culturais enraizados nos gestores públicos, contribuindo para que a democracia participativa se efetue na execução das políticas públicas, partindo do pressuposto de que os conselhos são espaços para se construir um pensamento comum ao anseio social, não somente como espaços de homologação neutra das proposituras.

Foi observado pelo discurso dos sujeitos entrevistados, que essa participação ainda é tímida e quase nula em se tratando da formulação de estratégias que realmente avaliem, cobrem e atuem junto à administração pública municipal, deixando a gestão pública agir sem maiores preocupações quanto à atuação fiscalizadora dos mesmos.

Como proposta de novos estudos, seria bastante pertinente realizar uma análise de satisfação dos representados (sociedade e grupos profissionais) sobre a atuação dos seus respectivos conselheiros.

IMPLEMENTATION OF SOCIAL CONTROL IN PUBLIC ADMINISTRATION OF THE COUNTY OF CARRAPATEIRA-PB: THE PERSPECTIVE OF DIRECTORS OWN

ABSTRACT: This study represents an analysis of the operation of social control developed by managing councils of public management actions in Carrapateira - PB. Its goal is to understand members actions, from advisers perception about their responsibilities within each council. Research relied on documentary analysis and literature, supplemented by

interviews with 26 members of the various municipal councils, is characterized as a study of qualitative nature. Results revealed that levels of expertise of counselors is important to develop a good job. Also showed that subjects feel the need to gain technical skills for understanding financial reports accountings, besides the difficulty of active participation of members who do not belong to the local government, since by being unpaid, commonly do not comply strictly scheduled appointments on councils.

KEYWORDS: *Participatory democracy. Social control. Counselors.*

REFERÊNCIAS

ALENCAR, J. et al. Participação social e desigualdades nos conselhos nacionais. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 15, n.32, p.112-146, jan./abr. 2013. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/artigo%20sociologias.pdf>>. Acesso em: 03 jul. 2014.

AMBONI, V. Gestão democrática e controle social dos recursos financeiros destinados às escolas estaduais do Paraná. **Revista Urutágua - Revista Acadêmica Multidisciplinar**, Maringá, n.13, ago./set./out./nov. 2007. Disponível em: <<http://www.urutagua.uem.br/013/13amboni.htm>>. Acesso em: 09 set. 2013.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal. **Gestão democrática e controle social dos recursos públicos**. 4. ed. Brasília, 2009. (Série Educação Fiscal. Caderno 4).

_____. Controladoria Geral da União. **Olho vivo no dinheiro público: controle social**. Brasília: Imprensa Nacional, 2008.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: texto promulgado em 05 de outubro de 1988**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2013.

BONAVIDES, P. **Teoria do Estado**. 5.ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. **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.

CARNEIRO, R. M. de M. Teoria da democracia participativa: análise à luz do princípio da soberania popular. **Revista Jurídica**, Brasília, v.9, n.87, p.25-34, out./nov. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/rev_87/Artigos/PDF/RommelMadeiro_rev87.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2014.

COARACY, J. Exercer a cidadania: afinal, do que estamos falando? **Extra**, 30 abr. 2008. Disponível em: <<http://extra.globo.com/tv-e-lazer/vai-dar-certo/exercer-cidadania-afinal-do-que-estamos-falando-411958.html#ixzz1tYarZFyp>>. Acesso em: 30 nov. 2013.

COHEN, J.; ARATO, A. **Civil society and political theory**. Cambridge: MIT, 1994.

CÔRTEZ, S. M. V. Arcabouço histórico-institucional e a conformação de conselhos municipais de políticas públicas. **Educar em revista**, Curitiba, n.25, p.143-174, 2005.

Disponível em:

<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/20288/000576168.pdf?sequence=1>>.

Acesso em: 02 jul. 2014.

CPRM - SERVIÇO GEOLÓGICO DO BRASIL. **Projeto cadastro de fontes de abastecimento por água subterrânea: diagnóstico do município de Carrapateira**. Recife, set. 2005. Disponível em: <<http://www.cprm.gov.br/rehi/atlas/paraiba/relatorios/CARR054.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2014.

CUNHA, E. **Práticas pedagógicas para inclusão e diversidade**. Rio de Janeiro: WAK, 2011.

MIRANDA, J. M. B. de; JESUS GUIMARÃES, S. de. Controle social e conselhos locais de saúde em Teresina: limites e possibilidades/social control and local councils of health teresina: limits and possibilities. **Revista FSA**, Teresina, v.10, n.3, p.212-227, 2013.

Disponível em: <<http://189.43.21.151/revista/index.php/fsa/article/view/186>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

EVANS, P. Para além da “monocultura institucional”: instituições, capacidades e o desenvolvimento deliberativo. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 5, n.9, p.20-62, jan./jun. 2003.

GOMES, E. G. M. **Conselhos gestores de políticas públicas: democracia, controle social e instituições**. 2003. 110f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2003.

Disponível em:

<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/EPPGG/producaoAcademica/dissertacao_EduardoGranha.pdf>. Acesso em: 30 set. 2013.

GOHN, M. da G. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, n.7, p. 9-31, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. **Perfil dos municípios brasileiros**. Suplemento. Rio de Janeiro. 2011.

LABRA, M. E. É possível aferir a qualidade da representação dos usuários nos conselhos de saúde? **Divulgação em Saúde para Debate**, Rio de Janeiro, n.43, p.106-117, 2008.

LUBAMBO, C. W. **Conselhos gestores e desempenho da gestão nos municípios: potencialidades e limites**. Pernambuco: FUNDAJ, 2002.

OLIVEIRA, F. de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: _____. **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. Petrópolis: Vozes, 1999. p.55-81.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PAZ, R. D. Código de ética reafirmar a função política dos conselheiros. **Serviço Social e sociedade**, São Paulo, Ano XXVII, n.85, p.117-122, 2006.

RIBEIRO, S. P. Participação popular na gestão pública: quais as armadilhas e quais os caminhos? In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 3., 2007, São Luís. **Anais...** São Luís: Ed. da UFMA, 2007. p.01-09. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoJ/35ce2ac5b8c22444ee46Sambara.pdf>>. Acesso em: 09 nov. 2013.

RIBEIRO, N.; RAICHELIS, R. Revisitando as influências das agências internacionais na origem dos conselhos de políticas públicas. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n.109, p.45-67, mar. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 02 jul. 2014.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

ROCHA, Z. Os tribunais de contas e os desafios para a promoção do controle social. **Revista TCMJ**, Rio de Janeiro, ano 28, n.46, p.04-11, jan. 2011. Disponível em: <http://www.tcm.rj.gov.br/Noticias/5030/Revista_TCMRJ_46.pdf>. Acesso em: 04 set. 2013.

ROESCH, S. M. A. **Projeto de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

SALLES, H. da M. **Gestão democrática e participativa**. Florianópolis: Ed. da UFSC ; Brasília: CAPES, 2010.

SELL, C. E. **Introdução à sociologia política: política e sociedade na modernidade tardia**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

SERAPIONI, M.; FERREIRA, P. L.; ANTUNES, P. **Participação em saúde: conceitos e conteúdos**. 2010. Paper apresentado ao Think Tank-Saude e cidadãos, Sesimbra, 2010.

SOUZA, C. Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. **Dados**, Rio de Janeiro, v.44, n.3, p.513-560, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582001000300003&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 09 out. 2013.

SPINELLI, M. V. C.; COSTA, B. L. D. A influência dos conselhos locais na gestão do Programa Bolsa Família nos pequenos municípios brasileiros. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 31., 2007, Caxambu. **Anais...** São Paulo: ANPOCS, 2007. p.01-26. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3044&Itemid=231>. Acesso em: 09 out. 2013.

SPOSATI, A. Desafios para fazer avançar a política de assistência social no Brasil. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Ano XXII, n.68, p.54-82, 2001.

TEIXEIRA, E. C. **O local e o global**: limites e desafios da participação cidadã. São Paulo: Cortez, 2001.

TOCQUEVILLE, A. de. **A democracia na América**: leis e costumes de certas leis e certos costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático. Tradução de Eduardo Brandão. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.